国際問題研究

2025 年第 3 期（总第 227 期）　双月刊　　2025 年 5 月 15 日出版

■ 习近平外交思想研究

1　中国式现代化助力世界现代化：现实基础、行动逻辑与当代实践　　朱　旭　韩文超

19　构建中国—中亚命运共同体：内涵、进展与优化路径　　汤中超

■ 国际政治

38　“全球南方”数字竞争力的双重约束与提升路径　　徐秀军　靳奇轩

57　国际政治“泛地缘政治化”及其影响　　徐若杰

■ 区域与国别

77　俄罗斯对“全球南方”外交：认知、举措与限度　　韩　璐

93　欧盟太空安全战略新特点及走向　　刘　莹

117　日本“全球南方”战略的政策实践及其限度　　朱海燕

Table of Contents

Chinese Modernization and Its Contribution to World Modernization: Realistic Foundation, Policy Logic, and Contemporary Practices

ZHU Xu & HAN Wenchao

Towards a China-Central Asia Community with a Shared Future: Connotations, Progress, and Paths for Improvement *TANG Zhongchao*

The Dual Constraints and Pathways to Enhancing Digital Competitiveness of the Global South *XU Xiujun & JIN Qixuan*

Overstretch of Geopolitical Logic in International Politics and Its Implications

XU Ruojie

Russia's Global South Diplomacy: Perceptions, Practices, and Prospects

HAN Lu

New Features and Future Directions of the EU's Space Security Strategy

LIU Ying

Japan's Global South Strategy: Policy Practices and Limitations *ZHU Haiyan*

Abstracts

中国式现代化助力世界现代化：现实基础、行动逻辑与当代实践

□ 朱　旭　韩文超

〔提　　要〕中国式现代化是世界现代化的重要组成与主要动力，奠定了中国式现代化助力世界现代化的现实基础。同时，中国式现代化关于现代化的基本观点、方法以及实践原则确立了其与世界现代化进程间紧密的逻辑统一性关系。在此基础上，中国式现代化通过构建以真正价值生产为基础的世界现代化新秩序，建设平等、开放、多元、包容、普惠的世界现代化新格局，构建物质文明与精神文明协同发展的世界现代化新形态，打造世界现代化的生态文明新范式，创造和平发展的世界现代化外部条件，由此生成体系化的行动逻辑。近年来，中国提出并践行全球安全倡议、全球发展倡议和全球文明倡议，通过推进和平发展、互利合作与共同繁荣的现代化，在实践中积极参与并助力世界现代化进程。

〔关 键 词〕中国式现代化、世界现代化、全球化、人类命运共同体

〔作者简介〕朱　旭，西安交通大学亚欧研究中心副主任、
西安交通大学马克思主义学院教授
韩文超，西安交通大学马克思主义学院博士研究生

〔中图分类号〕D61
〔文献标识码〕A
〔文章编号〕0452 8832（2025）3 期 0001-18

2023 年 10 月，习近平主席在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲中指出：“中国正在以中国式现代化全面推进强国建设、

民族复兴伟业。我们追求的不是中国独善其身的现代化，而是期待同广大发展中国家在内的各国一道，共同实现现代化。世界现代化应该是和平发展的现代化、互利合作的现代化、共同繁荣的现代化。”[1] 其中，和平发展、互利合作与共同繁荣的定位为通往真正的世界现代化指明了方向。中国式现代化站在观照全人类前途命运的历史高度，能动地审视世界现代化以及人类社会发展前景，践行了独有的价值主张与行动原则。正因如此，中国式现代化的世界意义及其与世界现代化的基本关系等议题一直备受国内外关注。当前，全球经济增长放缓、地缘政治冲突频发以及贸易争端、能源危机等挑战层出不穷，以中国式现代化助力世界现代化已成为最引人注目的理论议题与最具潜力的实践议程之一。

一、中国式现代化助力世界现代化的现实基础

中国式现代化的内禀属性及其百年实践塑造了中国式现代化与世界现代化的基本关系结构。具体而言，中国式现代化既是世界现代化的重要组成，又是现阶段推动世界现代化进程的最主要动力。同时，随着综合国力的迅速提升，面对世界现代化的不平等现状，中国共产党与中国人民不仅谋求自身发展，而且关切全球各国，特别是后发国家的现代化前景，以积极姿态参与世界现代化体系变革。在全球化背景下，这一关系结构赋予中国式现代化助力世界现代化的现实基础。

首先，中国式现代化是世界现代化的重要组成。全球化时代世界交往体系与交往方式发生全方位变革，不同地区、国家、文化与种族的人们在经济、政治以及文化等领域紧密联结，形成“你中有我、我中有你”的深度交互格局，各国日益发展成为紧密联系、不可分割的整体。受此影响，以民族国家为单元的现代化问题也具有越来越多的全球性色彩。发生在某一国家范围内的现

[1] 《习近平在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲（全文）》，中国政府网，2023 年 10 月 18 日，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202310/content_6909882.htm。

代化，通常与世界现代化在结构上构成统属关系，即前者作为后者整体进程中的一个组成部分而存在。中国式现代化亦不例外。从过程和结果两个维度看，中国式现代化都是世界现代化的结构组成，二者相互依赖、相互促进。就过程而言，中国式现代化依赖世界现代化进程，不能脱离世界现代化。中国式现代化与世界现代化的关系统一于世界历史发展的总体进程中，受生产力水平与生产关系的制约。因此，中国式现代化与世界现代化不存在质的矛盾，其必然在与世界现代化的互动关系中推进和实现。就结果而言，世界现代化也必然包含中国式现代化。中国在经历了几十年长足发展的积淀后，已经成长为世界第二大经济体与最重要的新兴经济体。从长期看，中国式现代化也必将在世界现代化进程中扮演更加重要的角色。因此，不包含中国式现代化的世界现代化并不完整，也并非真正意义上的世界现代化。

其次，中国式现代化是现阶段世界现代化进程的主要推动力。严格地说，英国工业革命以来，真正意义上的世界现代化进程就已开启。过去几百年间，“由于世界现代化进程是从西方资本主义国家开始的，当今世界的发达国家也主要是欧美国家和深受西方文明影响的资本主义国家”[1]。相较之下，绝大多数后发国家仍处于现代化早期阶段，普遍滞后于西方国家，显示出严重的不平衡性。“全球进入现代化的国家也就 20 多个、总人口 10 亿左右。中国 14 亿多人口实现现代化，将使世界上迈入现代化的人口翻一番多，将彻底改写现代化的世界版图。”[2] 能否以及如何实现后发国家现代化逐步上升为一项重要的全球性议程，成为世界现代化的任务重心，推动世界现代化进程进入一个新的阶段。长期以来，后发国家的现代化被普遍认为充斥着挑战和不确定性。特别是，随着 20 世纪 90 年代以来全球发展差距的迅速拉大，围绕后发国家现代化的讨论与认识也越来越多地弥漫着悲观情绪。在此背景下，“中国式现代化的初步成功实践和取得的显著成就，新时代以来‘东升西降’、

[1] 习近平：《以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业》，《求是》2025 年第 1 期，第 4-19 页。

[2] 和音：《将彻底改写现代化的世界版图：中国式现代化的世界意义》，《人民日报》2023 年 2 月 28 日，第 3 版。

‘中治西乱’的鲜明对比，使广大发展中国家看到了新的希望，有了新的选择”。[1] 可以说，在现代化实践中，中国式现代化扮演了现阶段世界现代化重心迁移的驱动者与承载者角色。

20 世纪 80 年代以来，随着改革开放基本国策的布局实施，中国在不断推进自身发展的同时，也影响了世界现代化格局。不同于西方国家的早期现代化实践，中国式现代化并不是以广大后发国家的普遍贫困为背景和代价、不是加剧发达国家与发展中国家两极对立格局的现代化，而是在世界现代化进程受阻的背景下，为世界各国提供新发展机遇，从而推进世界现代化进程的现代化。中国式现代化“不断以中国新发展为世界带来新动力、新机遇”[2]。在长期的现代化实践中，规模化的劳动力人口、完整的产业制造业体系、庞大的消费市场以及日益增长的投资与创新潜力使中国经济发展对全球经济产生显著的拉动效应，并为世界现代化创造了广泛机遇。特别是，这一过程引导的生产要素流动以及全球性供应和生产结构的调整，密切了中国与广大后发国家之间的经济和政治联系，成为后发国家产业升级与可持续增长的强大驱动力，因应了后发国家的迫切诉求，推动了后危机时代已几近停滞的后发国家现代化进程，客观上促成了世界现代化重心向后发国家转移的长期趋势，因而是现阶段世界现代化进程当之无愧的主要推动者。数据显示，在 2013 年至 2021 年的 8 年间，中国对世界经济增长的平均贡献率达到 38.6%；对全球 GDP 增速的平均贡献率将在 2040 年前维持在高于 24% 的水平，2060 年前仍将长期保持世界经济增长第一大贡献国的地位。[3]

最后，中国外交理念紧密契合世界现代化的总体进程。中国素有“达则兼济天下”的世界担当。新中国成立以来，中国始终坚持和贯彻一条基本的发展原则，那就是“集中力量为人民谋幸福、为民族谋复兴，同时也为人类

[1] 习近平：《以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业》，第 4-19 页。

[2] 《不断以中国新发展为世界带来新动力、新机遇——习近平主席向 2023 年“读懂中国”国际会议（广州）致贺信凝聚合作发展共识与力量》，《人民日报》2023 年 12 月 3 日，第 2 版。

[3] 李稻葵、郭美新、郎昆、陆琳：《世界经济增长引擎、新型全球化引领者、政府与市场经济学：中国式现代化对世界经济的贡献》，《China Economist》2023 年第 2 期，第 22 页。

谋进步、为世界谋大同”[1]。党的十八大以来，中国不断培育和发展新型外交理念，以此为指导创造有利的外部条件，服务和推进中国式现代化进程。在此过程中，中国的外交理念与世界现代化的内在契合性充分彰显：一方面，在中国的外交理念中，世界现代化是推动和实现中国式现代化的必要条件，二者具有内在的统一性，追求中国式现代化必然包含着推动世界现代化的实践指向。正因如此，中国“在追求自身发展的同时，始终胸怀天下，不断以自身新发展为世界提供新机遇”[2]，积极投身全球发展事业，推动南南合作，承担大国责任，分享自身现代化经验，以实现世界共同发展作为新时代中国外交追求的重要目标，“不让任何一个国家在现代化道路上掉队”[3]，与西方国家日益活跃的民粹主义、孤立主义形成了鲜明对比。正如习近平主席所言，中国“先后提出共建‘一带一路’倡议、全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，就是为了助力世界现代化，实现共同繁荣”[4]。另一方面，中国外交理念与世界现代化在价值层面深度共鸣。中国外交理念在发展范式上主张可持续包容性发展，尊重各国发展道路的多样性，契合了世界现代化的核心价值；在国际交往层面反对霸权主义，主张和平发展与合作共赢，奠定了世界现代化的政治基石；在文明议题上主张尊重文明多样性，推动不同文明交流互鉴，培育世界现代化的内在动力；在生态议题上主张超越传统的工业文明逻辑，构建生态文明新范式，推动世界现代化范式的深刻转换。从这个意义上说，中国式现代化与中国外交理念的重要时代使命和世界意义就在于助力世界现代化进程。从中国式现代化与世界现代化总体关系的视野看，正是中国外交理念与世界现代化的内在契合性推动中国能动地审视和把握中国式现代化与世界现代化的统一关系，为中国式现代化助力世界现代化进程

---

［1］《王毅谈中国式现代化的世界意义》，外交部网站，2024 年 9 月 29 日，https://www.fmprc.gov.cn/wjdt_674879/gjldrhd_674881/202409/t20240929_11499919.shtml。

［2］同上。

［3］王毅：《以中国式现代化促进世界各国现代化的发展潮流》，外交部网站，2024 年 12 月 17 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/202412/t20241218_11496907.shtml。

［4］习近平：《中国式现代化，必将为世界发展带来新的更大机遇》，人民网，2024 年 6 月 13 日，http://politics.people.com.cn/n1/2024/0613/c1001-40255604.html。

提供了不可或缺的内在动力。世界现代化是客观的且不断发展的历史进程。塑造和推动世界现代化进程既需要主观层面的意愿，更需要现实的物质条件。中国式现代化在全球现代化进程中的功能定位，中国庞大的经济体量以及在全球供应链、产业链、价值链、人力资本培育和全球治理等领域的关键作用，使其在全球层面产生了“牵一发而动全身”的效应，为推动世界现代化进程提供了广阔的现实空间和坚实的物质基础。

二、中国式现代化助力世界现代化的行动逻辑

中国式现代化对世界现代化进程的革新与推动并不是通过外在的强力作用促成的，而是在中国式现代化的实践过程中，立足于助力世界现代化的现实基础，通过参与和形塑世界现代化进程实现的。中国式现代化关于现代化的总体观点、方法以及实践原则确立了与世界现代化进程间紧密的逻辑统一性关系。

（一）中国式现代化与世界现代化的逻辑统一性

党的二十大报告指出，中国式现代化“既有各国现代化的共同特征，更有基于自己国情的中国特色”[1]。与以资本为中心的现代化不同，中国式现代化的基本特征决定了它是以人为中心、以生产和劳动为逻辑的新型现代化模式。这种独特的理念与实践逻辑使中国式现代化与世界现代化进程间建立起牢固的逻辑统一性，为助力后者提供了逻辑依据与原则指引。

在理念层面，中国式现代化与世界现代化具有共同的价值取向与目标追求。世界现代化进程的存在依赖于一个基本的价值判断，即各国人民不分种族、文化，共同拥有追求和实现现代化的天然的、不可剥夺的平等权利。这一论断包含了一个更为根本的观点，即世界现代化本质上应当是人的现代化。只

[1] 《习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，中国政府网，2022 年 10 月 25 日，https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm。

有人才能赋予世界现代化以真正的“平等性”与存在的意义来源。中国式现代化始终围绕着人这个中心命题。它所追求的世界现代化不是资本异化的现代化，而是基于人的以“真正共同体”为导向的现代化，是过程意义上的各国间平等兼容发展以及结果意义上的各国共同现代化，最终目标是建立“平等”的现代世界。由此，中国式现代化将人们对世界现代化的理解带入到真正的“全人类”语境下，充分揭示了现代化规律以及人类社会发展规律，契合了世界现代化的本质追求。

在实践层面，中国式现代化与世界现代化之间具有稳固的实践统一性。回溯世界现代化的早期历史不难发现，在西方国家主导的几百年间，尽管它们通过制度革新、技术进步以及将后发国家纳入全球市场体系，客观上推动了世界现代化进程，但西方现代化是以资本为中心的现代化，以实现资本积累为第一目标。资本运动本质上是不以实际生产为基础的虚构价值的运动，从长期看，资本逻辑存在与现实的经济生产结构脱嵌的倾向。脱嵌的结果是资本运动更多甚至全部建立在虚拟利润的基础之上，而这被证实是不可持续的，资本的运动动力会消失。在国际交往层面上，这一结果必然导致对后发国家更大的剥削。从这个意义上说，以资本为中心的现代化在全球视域下是西方国家单方面的现代化，或者更严格地说，是资本及其西方代理人的现代化，割裂了世界现代化版图，无法真正推动世界现代化。

相较之下，中国式现代化以人为根本动力，建立在劳动和真实生产的基础之上。劳动是人的本质活动，贯穿人类社会历史发展的各个时期、当代世界的各个国家以及经济政治文化等各个维度。以劳动为介质，中国式现代化并不推广与西方模式同质的零和逻辑，而是将一国现代化进程同作为整体的世界现代化进程有机地统一起来，推动各国摆脱相互竞争和消耗的旧的对立关系，真正凝聚发展与合作共识，激发现代化的全球潜力。中国式现代化在实践中追求实质平等原则下各国要素禀赋激发带来的全球生产性力量的增长，致力于打破单方面受益的世界体系，导向开放包容的共同现代化。中国式现代化第一次使以各国共同现代化为基础的世界现代化真正成为可能。在这一

点上，中国式现代化显示出与世界现代化进程之间稳固的实践统一性。

理念与实践的逻辑统一性既阐明了中国式现代化助力世界现代化进程的逻辑依据，又指出了中国式现代化相较于其他现代化模式的历史进步性与巨大优越性，从而揭示了中国式现代化作为现阶段助力世界现代化进程最具潜力和前景的现代化模式的历史性地位。

（二）中国式现代化与世界现代化的行动一致性

中国式现代化不是对当前占主导地位的西方现代化模式的重复，而是对世界现代化进程的“反身性”参与，即在参与和推进世界现代化的同时，革新并重塑世界现代化的基本动力、价值取向以及总体格局。这种革新既不是对世界现代化进程的背离，也不是对世界现代化已有成就的否定，而是能动、积极地调整与重塑，提供了通往真正的世界现代化的动力机制与价值逻辑，为世界现代化勾勒了一幅光明前景。美国库恩基金会主席罗伯特•库恩评价说，中国式现代化蕴含着中国对实现现代化新路径的洞察力，向全人类特别是发展中国家提供了一种新的现代化模式。[1] 在实践上，中国式现代化与世界现代化具有行动一致性，中国式现代化的基本特征决定了中国式现代化助力世界现代化的五大基本方面，由此生成体系化的行动逻辑。

一是超越以资本为中心的现代化模式，以人为中心助力并构建以真实价值生产为基础的世界现代化新秩序。当前，以资本为中心的现代化模式的局限性不仅体现在贫富分化加剧、不受控制的金融化、发达国家与发展中国家二元对立以及近年来日趋抬头的逆全球化思潮等方面，而且体现为将全世界作为资本运动的场域，使世界现代化乃至全人类福祉服从于资本逻辑，背离了人的现代化的本质追求。与资本逻辑不同，中国式现代化在实践中着力推动世界现代化重新回归人的逻辑。人口规模巨大是中国式现代化的首要特征。这一特征映射出中国式现代化所遵循的底层逻辑，即以人的现代化为本质追求。与此相适应，中国式现代化以劳动和真正价值的生产为根本动力，以现

[1] 《为全球提供了一种全新的现代化模式（和音）》，中国共产党新闻网，2023 年 2 月 27 日，http://cpc.people.com.cn/n1/2023/0227/c64387-32631763.html。

实的工业生产结构为实践载体，从根本上超越了资本逻辑。基于巨大的经济体量以及由此带来的全球影响力，中国式现代化持续催化并激发生产性活动的长期潜力，特别是，在过去十余年间推进的以制造业为核心的实体部门的长足增长正在改变各国经济的回报结构，为世界各国提供了可观的现代化前景。这种巨大的“经济引力”代表了一种超越新自由主义金融化与资本逻辑的全新的现代化路径。结果是，越来越多的生产性活动聚焦于真实价值的生产，促进了生产性投资在全球的扩大，以及世界现代化动力机制的逐步转变。现阶段，这一转变在“一带一路”共建国家体现得最为明显。以基础设施建设为核心的大规模重资本投资深刻改变了共建国家的经济增长方式，生产性投资日益成为地区经济增长的主要驱动力，而这也推动共建国家成为全球经济增长的中心之一。由此可以窥见世界现代化进程的长期趋势：随着中国式现代化的持续推进及其在全球引发的经济增长方式的变革，生产性投资的吸引力将不断增强，推动更多要素集聚在生产环节，进而在全球助力塑造一种基于真正价值生产的经济秩序，最终使世界现代化建立在可持续动力机制的基础上。

二是着力推动发展中国家现代化进程，助力建设平等、开放、多元、包容、普惠的世界现代化新格局。习近平主席强调，促进发展中国家可持续发展，将造福有关国家人民，也事关整个人类和地球的前途和命运。[1] 现阶段，推动发展中国家现代化进程，实现真正意义上的世界现代化，是关乎全人类前途命运的核心体现。在此背景下，全体人民共同富裕的本质追求在世界现代化场域下引申为一项全新的实践原则，即打破发展中国家长期落后的局面以及发达国家与发展中国家长期对立的旧格局，实现全球开放、多元、包容与协同发展。近年来，中国不仅多次在双多边场合深入阐释平等有序的世界多极化和普惠包容的经济全球化两大主张，而且深度践行了上述主张，成为世界现代化新格局构建和生成的主要推动者。

---

［1］ 《习近平：促进发展中国家可持续发展，事关整个人类和地球的前途和命运》，中国政府网，2021 年 11 月 1 日，https://www.gov.cn/xinwen/2021-11/01/content_5648076.htm。

如习近平总书记所言，中国式现代化为人类实现现代化提供了新的选择，中国共产党和中国人民为解决人类面临的共同问题提供更多更好的中国智慧、中国方案、中国力量，为人类和平与发展崇高事业作出新的更大的贡献！[1] 作为现今世界最大的发展中国家与全球经济增长的引擎，中国的现代化实践打破了发展利益与发展成果长期由西方发达国家主导的局面，依托制度型开放深度参与全球大市场建设，深化包容性经济全球化进程，推动了全球供应链、产业链与价值链深度重构，为广大发展中国家提供了更多的发展机遇与发展机会。巴基斯坦学者哈桑·达乌德对此评价道，中国长期稳健推进经济社会发展，不断迸发出新的增长活力，为世界经济发展作出重要贡献。[2] 中国在现代化实践中以负责任的大国担当积极供给全球公共产品，大力促进南南合作，落实全球减贫规划，凝聚全球发展共识，推动落实高质量共建“一带一路”倡议、全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，深化全球经济治理体系变革，构建人类命运共同体，为后发国家推动和实现现代化以及构建平等、开放、多元、包容、普惠的世界现代化新格局创造了良好条件。

三是助力构建物质文明与精神文明协同发展的世界现代化新形态。在现阶段由资本主义工业文明形塑并主导的世界现代化实践中，尽管物质文明得到了充分发展，但观念、精神、文化等“非物质文明”的发展却显著滞后，如广泛出现在发展中国家的精神贫困、文化自卑、文明衰落以及发达国家面临的享乐主义、种族主义、道德盲视、后现代精神危机等，本质上是一种走向人的本质的对立面、缺乏韧性的现代化，是现阶段世界现代化实践陷入困境的根源之一，也是亟待突破的方向。当前，以数字技术为代表的科学技术的长足进步加速推动人类社会摆脱物质财富匮乏状态，推动物质财富与精神财富生产方式与生产格局的深度革新，为世界现代化模式的高阶转换创造了有利的条件。以此为契机，中国式现代化以物质文明与精神文明相协调为核

[1] 《习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》。

[2] 《以中国式现代化新成就为世界发展提供新机遇》，中国共产党新闻网，2024 年 1 月 7 日， http://cpc.people.com.cn/n1/2024/0107/c64387-40154084.html。

心追求，能动地把握二者的辩证关系，在实践中持续推动物质文明与精神文明协同发展的世界现代化新形态的形成。

得益于长期的实践与积累，中国式现代化逐步构建起物质文明与精神文明协同发展的新形态。随着中国式现代化实践的日益深入，人类命运共同体理念正快速深入人心，多元化、包容性与可持续发展正在成为世界现代化的新型价值规范，推动世界现代化摆脱资本主义工业文明逻辑的束缚，为非物质性财富的增长与繁荣以及世界现代化形态的深度变革提供了现实的空间场域。中国式现代化为世界现代化新形态提供了精神财富生成与增长的逻辑起点。现阶段世界现代化之所以出现物质财富与非物质财富的脱节，一个关键原因就在于缺乏统一的价值观以及文明间交往隔阂。作为当代世界进步文化的集中体现，中国式现代化积极推动构建人类命运共同体，弘扬全人类共同价值，同时积极打破意识形态藩篱，推动不同文化、文明平等发展，交流互鉴，不仅为世界现代化注入进步文化的元素，提供源源不断的文化资源，而且为文化生成奠定了价值观基础。

四是助力和推动世界现代化从工业文明范式向生态文明范式转换。范式在世界现代化进程中占据重要地位，它代表了世界现代化实践遵循着怎样的物质生产规则、思维逻辑与伦理观念。资本主义在主导世界现代化进程的几百年间始终遵循着工业文明的理性逻辑与价值逻辑。这是一种以物质能、机械能、化学能改造自然，以大机器生产、线性非循环生产与单维度增长思维为表现特征的现代化范式。这一范式在过去几百年间有力推动了世界现代化进程，但同时也孕育着深刻危机。受资本逻辑、单维度思维以及线性非循环观念支配，市场主体屈从于经济理性原则，经济增长体系以大规模生产与大规模消费为构建基础，不仅造成物质资料过度冗余、物质财富不当浪费，破坏了现代化的可持续性机制，而且制造了生态危机乃至发达国家与发展中国家的广泛对立。从这个意义上说，工业文明范式的弊端正是阻碍世界现代化进程的重要因素。

中国式现代化立足高度的生态自觉，依托技术与生产力的长足发展，致

力于推动世界现代化从工业文明范式向生态文明范式的转换，重构世界现代化的范式逻辑，契合了世界现代化演进与发展的必然趋势。中国式现代化突破西方“资本中心主义”的单向度发展观，提出“人与自然生命共同体”的新型现代化哲学基点，将生态价值嵌入发展核心，重构了世界现代化范式的价值坐标，使生态优先取代资本优先成为世界现代化的范式价值来源。中国式现代化将生态文明提升为人类文明新形态的核心维度，构建“五位一体”现代化范式框架，以多元共生尺度取代单一物质尺度，将生态资本纳入全球财富核算体系，重构了世界现代化的评价标准。在此基础上，中国式现代化践行绿色发展理念，推动成立生物多样性基金、气候变化南南合作基金等机制，通过绿色技术转让、构建绿色基础设施、建设低碳示范园区等举措在全球范围打造绿色经济。总之，通过积极构建生态文明发展范式，中国正有序推动世界现代化从工业文明范式向生态文明范式转换。这一现代化范式革命为世界现代化超越工业文明的唯物质主义短板、走向更高层次的物质与生态文明提供了路径遵循，是中国式现代化助力世界现代化的关键步骤。

五是改变国际行为体交往模式，使世界现代化进程建立在和平稳定、开放包容、合作共赢的基础上。现阶段，世界现代化的进程并非由经济逻辑单独支配，而是经济与政治两大现代化基本场域持续交互的结果，政治在世界现代化进程中发挥独特作用。因此，推动实现世界现代化还需要聚焦国际政治问题与世界多极秩序。在现代化实践中，中国不仅将国际和平合作作为现代化不可或缺的外部条件，而且积极推进国际互信议程，参与调节并管控国际冲突，推动构建多边合作秩序，使自身成为维护国际和平合作的中坚力量。为改变国家间交往的旧有模式，中国特色大国外交既吸收被广泛认可的国际交往原则，也对传统国际关系中不合理、不公正的成分加以改进，积极打造遍布全球的伙伴关系网络，旨在建立国家间相互尊重、公平正义、合作共赢的交往模式，超越了传统国际关系中的零和思维和集团政治。中国积极推动大国协调，努力构建总体稳定、均衡发展的大国关系框架，秉持亲诚惠容的理念，努力打造周边命运共同体，秉持正确义利观及真实亲诚理念，加强同

发展中国家团结合作，与发展中国家共享发展机遇，营造了共建共享的安全格局。作为全球治理改革的推动者、引领者，改进国际交往模式还体现在对国际制度的改革上。中国坚持以多边主义推动国际秩序的重构，积极提供公平正义的中国方案。这种独特的内外交互模式极大程度上抑制了冲突与不确定性力量的增长，限制了物质性权力与零和博弈逻辑在国际政治领域的作用空间，使各国长远发展建立在和平、合作的关系基础上，契合了现阶段世界现代化进程增长方式调整与范式转换的内在需要，为推进世界现代化进程创造了良好的国际政治与安全环境。

三、中国式现代化助力世界现代化的当代实践

习近平总书记强调：“我们将以中国式现代化推动人类整体进步，以中国新发展为世界带来新机遇，为动荡的世界提供更多稳定性和确定性。”[1]中国式现代化不仅从理论层面提供助力世界现代化的行动逻辑，而且在实践中积极参与并助力世界现代化进程。在过去的几十年间，中国逐步实现了从世界现代化进程的追随者、参与者到推动者的历史性转变。如今，中国式现代化模式的确立和发展正在多个方面推动中国成为世界现代化进程的重要助力者与关键力量。

（一）提出并践行全球安全倡议，推进和平发展的现代化

构建和平稳定的国际环境是实现世界现代化不可或缺的外部条件，也是中国式现代化助力世界现代化的重要实践。近年来，中国以全球安全倡议为指引，以多边主义为核心原则，持续参与和助力全球安全治理的“去中心化”变革实践。以真正的多边主义为核心原则的“去中心化”全球安全治理新模式拒绝由单个或少数国家集团组成的先验性“规范倡导核心”，强调各国间

[1] 《以中国式现代化推动人类整体进步（国际社会看中国式现代化）》，中国共产党新闻网，2023 年 5 月 8 日，http://cpc.people.com.cn/n1/2023/0508/c64387-32680789.html。

本质上是紧密的“责任共同体”，[1] 从理念与实践两个层面超越了当前由西方国家单方面主导的安全治理体系，代表了全球安全治理理念进步与制度体系变革的根本方向。基于这一深刻认识，中国在国际交往中积极谋划，擘画出全球安全治理的崭新蓝图：一方面，在理念上，面对日益盛行的零和博弈理念、进攻型地缘战略观以及西方发达国家与广大后发国家在安全治理格局中严重的不平等现状，全球安全倡议从根本上否定了这种不平等关系的合理性基础。同时，发展中国家也并非被“嵌入”治理进程，而是独立且平等的参与主体。在此基础上，全球安全倡议主张以真正的多边主义原则取代西方国家的“排他性多边主义”，重视弱小行为体在规则构建中的角色，以自我认同为核心逐步推动对全球安全治理结构的优化。另一方面，在安全治理实践中，新的全球安全治理体系不以某一国家或少数发达国家组成的经济集团为治理中心，不存在领导他国的所谓“指导性联盟”，也不存在强加给他国的价值观，而是始终坚持遵守联合国宪章宗旨和原则，重视各国，尤其是广大发展中国家的合理发展关切，以开放姿态审视和接纳多元化利益表达，重视包容、协商与良性竞争的作用，鼓励各国以自身理解和支持的方式参与到安全治理新体系的塑造过程中，为不同发展经验间的碰撞、交流与融合提供了场域，并为实现和平发展的世界现代化外部环境创造了条件。

（二）提出并实施全球发展倡议，推进互利合作的现代化

随着经济发展向高质量方向转型，中国作为全球经济增长引擎的角色进一步凸显，与广大后发国家的经贸联系日益增强。在此背景下，中国一方面加快经济体制的市场化改革，不断扩大和提升自身开放水平，部署和实施更高层次的制度型开放，构建符合自身经验与实际的开放统一的国内大市场，进一步融入经济全球化进程，着力推动构建全要素自由流动的新型全球化；另一方面也依托高质量共建“一带一路”倡议、全球发展倡议等新型国际合作倡议以及第三方市场合作、南南经济合作等多样化经济合作模式，有侧重

[1] 朱旭：《中国的全球治理观：立论基础、内在逻辑与实践原则》，《国际问题研究》2023 年第 2 期，第 21 页。

性地加快了同后发国家的经贸合作。这其中不仅包含有序的产业转移，也包括技术、创意、人力资源等生产性要素的市场化配置，成为中国式现代化在全球层面的逻辑延伸。这些倡议基于一个共同的发展逻辑，即通过积极主动助力以及更深层次的经济政治合作为后发国家调整经济结构创造条件，使后发国家经济增长重新建立在立足于现实的工业生产结构和真实价值生产的内生性增长上，为世界现代化注入动力。以“一带一路”倡议为例，该倡议拒绝那些诱导主权依附、鼓吹经济殖民、迎合特权、宣扬社会排斥、缺乏透明性以及可持续性的经济合作倡议，以打造地区连通性为依托和导向，并将基础设施投资、现代工业生产体系建设以及以促进生产要素流动为目标的体制机制改革作为重点合作领域。过去十余年间，共建“一带一路”倡议实现了从“大写意”到“工笔画”的转变，[1] 成为携手推进共同现代化的共享发展平台，在共建国家有力拉动了地区经济增长，并推动了上述国家经济体制的调整、人力资源的培育以及债务结构的重组。世界银行预测，到 2030 年，共建“一带一路”相关投资有望使共建国家 760 万人摆脱极端贫困、3200 万人摆脱中度贫困。[2] 正如剑桥大学高级研究员马丁·雅克高度评价的那样，如果没有中国，全世界增长的图景会非常不同。[3]

近年来，由增长停滞、资本积累危机以及民粹主义共同引发的逆全球化政策主张已发展成为阻碍和破坏世界现代化进程的最紧迫因素之一。当前，逆全球化主张在全球范围内，特别是在西方发达国家中正得到越来越多的支持。在英国、法国以及德国，抨击全球化的中右翼政党在议会选举中的优势愈发扩大。从根本上说，这是新自由主义治下资本积累危机持续扩大并日益激化的直接表现，也是西方国家转移内部矛盾的最核心手段。从目前趋势看，

[1] 《共建“一带一路”：从“大写意”到“工笔画”》，光明网，2019 年 4 月 23 日，https://news.gmw.cn/2019-04/23/content_32766009.html。

[2] 《“一带一路”数据“说”丨增强共建国家减贫能力》，新华网，2023 年 10 月 15 日，http://www.news.cn/world/2023-10/15/c_1129917698.htm。

[3] 《为世界提供样本 中国式现代化蕴含巨大发展机会》，人民网，2023 年 3 月 31 日，http://finance.people.com.cn/n1/2023/0331/c1004-32655527.html。

能否维系自由贸易体制日益成为影响世界现代化整体进程的关键因素，甚至是决定因素。因此也可以说，世界现代化进程正处在前所未有的关键时期。在这一背景下，中国提出全球发展倡议，坚定维护多边贸易体制，积极承担推动全球化进程的历史性角色，致力于构建自由、开放、公平的全球化格局，对世界现代化进程产生了意义深远的影响。习近平总书记指出，把困扰世界的问题简单归咎于经济全球化，既不符合事实，也无助于问题解决。[1] 在实践中，逆全球化限制了贸易、投资和人员的自由流动，破坏了劳动的生产潜力，违背了资源配置原则，有百害而无一利。相反，开放的全球化体系对现代化而言不仅是机遇，而且是不可缺少的外部条件。因此，中国式现代化推进的每一步都在为全球化的深化发展创造条件，有力地遏制了逆全球化趋势，使世界重新聚焦发展。正如英国社会科学院院士马丁·阿尔布劳所言，在当今世界出现分裂趋势、全球化遭遇逆风时，中国以自身发展，向世界传递了难能可贵的“稳定性、可预见性和可靠性”。[2] 从长期看，资本积累危机不会自发消失，西方国家的逆全球化主张存在着进一步强化的趋势。这提升了全球发展倡议的重要性，使之成为中国式现代化助力世界现代化进程的主要行动策略之一。

（三）提出并践行全球文明倡议，推进共同繁荣的现代化

在 2023 年 3 月举办的中国共产党与世界政党高层对话会上，习近平总书记提出全球文明倡议，阐发了实现世界现代化物质文明与精神文明相协调的宏观路径问题，即通过形成平等开放的文明交往关系，推动不同文明间交流互鉴，打破文明交往以及文化创新长期受到抑制的局面，为精神与文化资源的创造和生产提供宏观架构支撑。全球文明倡议以全人类共同价值为重要基石。全人类共同价值以和平、发展、公平、正义、民主、自由为核心要义，契合了世界各国人民的生产实践与共同的价值追求，为各国提供价值观交流的基本公约数，进而为文明互动与文化创新创造了有利条件。通过弘扬全人

[1] 《习近平谈治国理政》（第二卷），外文出版社 2017 年版，第 477 页。

[2] 《以中国式现代化推动人类整体进步（国际社会看中国式现代化）》。

类共同价值，中国式现代化进一步为文化创新与精神繁荣提供了新的增长点。现代化进程与文明的历程并驾齐驱，文明交流互鉴与人类命运息息相关。中国领导人在国际公开场合多次全面阐发人类命运共同体理念，将世界现代化的宏观进程与个体的全面发展以及对更高层次的精神世界富足的追求紧密联合在一起，回答了“我们需要什么样的现代化？怎样实现现代化？”“建设一个什么样的世界？如何建设这个世界？”等一系列关乎全人类前途命运的“现代化之问”，深度诠释了“中国史境”及其“世界联系”，向世界精准传递了中国的文明观与现代化主张。人类命运共同体理念强调各国各民族的主体性存在以及不同文化的多元性与平等性，主张以不同发展道路、不同国家以及不同文明的独特价值定义当代世界的多样性，超越了对效率以及技术理性的单一关注，鼓励各国不仅应在现代化进程中确证和实现自身主体性，而且应进一步将主体性生成与个体的全面发展以及精神世界的富足统一起来。

党的二十大报告指出：“中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化。”中国创造性提出和发展人与自然生命共同体理念，并将其推广至世界现代化进程中，为全球生态文明建设贡献了东方智慧。当前，这一理念已被联合国环境规划署纳入《全球可持续发展指导纲要》核心原则。2018 年在第 26 次“基础四国”气候变化部长级会议发表的联合声明中，“构建人类命运共同体”理念首次出现在应对气候变化领域的多边性国际文件中。同时，中国积极推广碳中和理念，为世界现代化实现绿色发展提供理念支撑。在实践层面，中国不仅积极参与全球能源转型进程，助力气候谈判与气候治理，推动 126 个国家签署《生物多样性保护联合宣言》，而且积极探索绿色低碳经济转型微观范式，如设立生物多样性基金，推动全球气候融资机制改革，使发展中国家资金获取效率提高 37%；创新“山水林田湖草沙”系统治理模式，建立生态要素全域协同治理框架；依托“一带一路”输出绿色基础设施，建立“一带一路”环境技术转移中心，向发展中国家输出荒漠化防治、清洁能源等技术。中国式现代化的生态文明实践代表了人类文明进步的发展方向，展现了中国式现代化的生态文明底蕴，为携手世界各国共筑生态文明之基、推进共同繁

荣的现代化贡献了中国智慧与方案。

四、结语

党的二十大报告将推动构建人类命运共同体、创造人类文明新形态纳入中国式现代化的本质要求。在实践中，中国以构建人类命运共同体为引领，提出并践行全球安全倡议、全球发展倡议和全球文明倡议，推进和平发展的现代化、互利合作的现代化与共同繁荣的现代化，助力世界现代化进程。相较于世界现代化的旧体系、旧秩序与旧格局，中国式现代化蕴含了对世界现代化的全新理解，并在实践中真正将本国现代化与世界现代化进程统一起来，开辟了世界现代化发展的全新范式。这种“安全与发展共生”“个性与多元兼容”的智慧，契合了现代化的内在价值与本质追求，正是世界现代化所需要的答案。从长远看，有充分理由期待，中国式现代化必将为世界现代化创造更多机遇，为人类命运共同体建设奠定坚实基础。

【责任编辑：肖莹莹】

构建中国—中亚命运共同体：内涵、进展与优化路径

□ 汤中超

〔提　要〕中国自2022年正式提出构建中国—中亚命运共同体以来，不断充实丰富其内涵。这一理念得到中亚五国高度认同和广泛支持，为中国—中亚关系发展确立了新的宏伟目标和愿景。三年来，中国与中亚国家关系定位全面提质升级，双多边合作机制不断完善，共建“一带一路”合作成果不断涌现。中国—中亚命运共同体建设在短期内取得显著成就，得益于元首外交的战略引领、双方利益的高度互补性，以及合作优势的独特性等主客观因素的共同作用。展望未来，中国与中亚国家的合作面临诸多挑战，包括国际合作环境不佳、大国在中亚地区的竞争加剧、合作转型升级困难等。为此，双方应从深化战略互信、推进共同发展、加强安全合作和促进民心相通等方面综合发力，携手构建更加紧密的中国—中亚命运共同体。

〔关 键 词〕中国—中亚命运共同体、中国—中亚关系、周边外交

〔作者简介〕汤中超，中国国际问题研究院助理研究员

〔中图分类号〕D822.336

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2025）3 期 0019-19

1992年1月，中国与中亚五国，即乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、土库曼斯坦，依次建立了外交关系。[1] 建交33年来，

[1] 中国与乌兹别克斯坦于1992年1月2日建交，与哈萨克斯坦于1992年1月3日建交，与塔吉克斯坦于1992年1月4日建交，与吉尔吉斯斯坦于1992年1月5日建交，与土库曼斯坦于1992年1月6日建交。

中国—中亚关系经历了国际局势风云变幻的考验，实现跨越式发展，成功走过“黄金 30 年”，堪称地区合作关系发展典范。2022 年 1 月，中方顺应历史潮流和各方期盼，提出构建更加紧密的中国—中亚命运共同体。在国际力量格局呈现“东升西降”态势、世界进入新的动荡变革期的背景下，构建中国—中亚命运共同体为中国—中亚关系发展确立了新的更加宏伟的目标，赋予其更加厚重的责任和使命。[1] 这一倡议符合中国与中亚地区人民的根本利益，成为双方关系史上具有里程碑意义的事件，为打造中国—中亚关系新的“黄金 30 年”指明了前进方向。三年来，随着双方关系深入发展，中国—中亚命运共同体的内涵不断丰富，推动构建中国—中亚命运共同体取得积极进展。跟踪研究该问题，对新形势下推动中国中亚合作走深走实、造福本地区国家和人民具有重要的时代价值和现实意义。

一、构建中国—中亚命运共同体的内涵

中国—中亚命运共同体是人类命运共同体理念在中亚地区和中国周边的重要实践，也是构建周边命运共同体和人类命运共同体的重要组成部分。近年来，中方从是什么、为什么、怎么样等多个维度，围绕构建中国—中亚命运共同体作出了一系列政策阐述，不断充实丰富中国—中亚命运共同体的内涵要义。

2022 年 1 月，在中国同中亚五国建交 30 周年视频峰会上，中方首次正式提出构建中国—中亚命运共同体。习近平主席表示：“中国愿同中亚国家乘势而上，并肩奋斗，携手构建更加紧密的中国—中亚命运共同体。”[2] 中方的这一提议得到中亚五国一致认同和支持，六国共同宣布构建中国—中亚

[1] 张杰：《构建更加紧密的中国—中亚命运共同体》，中国社会科学网，2024 年 2 月 20 日，https://www.cssn.cn/skyl/skyl_skyl/202402/t20240220_5733862.shtml。

[2] 《习近平在中国同中亚五国建交 30 周年视频峰会上的讲话》，外交部网站，2022 年 1 月 25 日，https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/202201/t20220125_10633561.shtml。

命运共同体。在此次峰会发表的《中国同中亚五国领导人关于建交 30 周年的联合声明》中，各方共同宣布，中国同中亚五国关系进入新时代。六国决心在兼顾彼此利益的基础上继续合力构建内涵丰富、成果丰硕、友谊持久的战略伙伴关系，打造中国—中亚命运共同体。[1]

2023 年 5 月，习近平主席在西安举行的首届中国—中亚峰会上发表的主旨讲话指出，建设中国—中亚命运共同体，要做到“四个坚持”。[2] 此次峰会前夕，随着中吉、中塔命运共同体先后写入联合宣言和联合声明，加上 2022 年 9 月习近平主席访问中亚之际中哈、中乌命运共同体顺利推进，以及 2023 年 1 月中土命运共同体落地，命运共同体建设在中亚实现全覆盖，这一理念也首次在地区多边和双边层面全落地。[3]

2025 年 6 月，习近平主席在哈萨克斯坦阿斯塔纳举行的第二届中国—中亚峰会上作主旨发言时表示：“在长期实践中，我们探索形成了‘互尊、互信、互利、互助，以高质量发展推进共同现代化’的‘中国—中亚精神’。”[4] 这是中国首次提出“中国—中亚精神”，其核心要义包括坚持相互尊重、平等相待；坚持深化互信、同声相应；坚持互利共赢、共同发展；坚持守望相助、同舟共济。[5] 习近平主席强调：“我们要以‘中国—中亚精神’为引领，以更加进取的姿态和更加务实的举措加强合作，推动共建‘一带一路’高质量发展，朝着命运共同体目标砥砺前行。”[6] 这为新形势下推动构建中国—

---

［1］ 《中国同中亚五国领导人关于建交 30 周年的联合声明》，外交部网站，2022 年 1 月 26 日，https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202201/t20220126_10633759.shtml。

［2］ “四个坚持”指坚持守望相助、坚持共同发展、坚持普遍安全、坚持世代友好。参见《习近平在中国—中亚峰会上的主旨讲话》，外交部网站，2023 年 5 月 19 日，https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/202305/t20230519_11079936.shtml。

［3］ 《“长安复携手，再顾重千金”——记习近平主席的“中国—中亚峰会”时间》，《人民日报》2023 年 5 月 21 日，第 1 版。

［4］ 《习近平在第二届中国—中亚峰会上的主旨发言》，外交部网站，2025 年 6 月 17 日，https://www.mfa.gov.cn/zyxw/202506/t20250617_11651891.shtml。

［5］ 《弘扬中国—中亚精神，致力永久睦邻友好——中共中央政治局委员、外交部长王毅谈习近平主席赴哈萨克斯坦出席第二届中国—中亚峰会》，外交部网站，2025 年 6 月 18 日，https://www.fmprc.gov.cn/ziliao_674904/zt_674979/dnzt_674981/xjpcxdejzgzyfh/zxxx_144294/202506/t20250618_11652655.shtml。

［6］ 同上。

中亚命运共同体提供了战略指引和行动指南。

从中国—中亚命运共同体的概念提出到丰富发展的主要历程和基本脉络来看，这一理念的内涵主要包括以下几个方面。第一，坚持守望相助、政治互信是根本保证。中国与中亚国家作为搬不走的友邻国家，也同是发展中国家和“全球南方”国家，在百年变局下，国际形势越是变乱交织越是凸显双方加强团结协作和政治互信的重要性和必要性。对此，习近平主席在首届中国—中亚峰会上强调，中国与中亚国家要深化战略互信，在涉及主权、独立、民族尊严、长远发展等核心利益问题上，始终给予彼此明确、有力支持，携手建设一个守望相助、团结互信的共同体。[1] 与此同时，互信也是“中国—中亚精神”的基本内涵之一，它要求中国与中亚国家“坚持深化互信、同声相应，坚定支持彼此维护国家独立、主权、领土完整和民族尊严，不做任何损害彼此核心利益的事”。[2]

第二，坚持共同发展、合作共赢是利益基础。尽管中国与中亚国家在政治制度、国家体量、发展水平等方面存在差异，但双方在发展国家间关系与合作中始终坚持相互尊重、平等互利等原则。习近平主席就中国中亚合作指出，要继续在共建“一带一路”合作方面走在前列，推动落实全球发展倡议，充分释放经贸、产能、能源、交通等传统合作潜力，打造金融、农业、减贫、绿色低碳、医疗卫生、数字创新等新增长点，携手建设一个合作共赢、相互成就的共同体。[3]“中国—中亚精神”同样要求坚持互利共赢、共同发展，互为优先伙伴，互予发展机遇，兼顾各方利益，实现多赢共生。[4]

第三，坚持普遍安全、维护和平是重要保障。推进安全合作是中国—中亚命运共同体建设的重要环节之一。中国与中亚国家山水相连、唇齿相依，在打击“三股势力”和跨国有组织犯罪、反对外部势力干预和“颜色革命”、禁毒等方面拥有共同安全利益。习近平主席针对中国中亚安全合作强调，要

[1] 《习近平在中国—中亚峰会上的主旨讲话》。
[2] 《习近平在第二届中国—中亚峰会上的主旨发言》。
[3] 《习近平在中国—中亚峰会上的主旨讲话》。
[4] 《习近平在第二届中国—中亚峰会上的主旨发言》。

共同践行全球安全倡议，坚决反对外部势力干涉地区国家内政、策动“颜色革命”，保持对“三股势力”零容忍，着力破解地区安全困境，携手建设一个远离冲突、永沐和平的共同体。[1]2025 年 6 月，在中国—中亚阿斯塔纳峰会上，习近平主席进一步指出要“打造和平安宁、休戚与共的安全格局”。[2]

第四，坚持世代友好、相知相亲是精神纽带。中国和中亚分属不同的文明，既有东方文明的共性，也有其独特性和差异性，坚持世代友好是双方进行文明互鉴的重要准则，也是中国—中亚命运共同体建设的社会和民意基础。习近平主席对此指出，要践行全球文明倡议，赓续传统友谊，密切人员往来，加强治国理政经验交流，深化文明互鉴，增进相互理解，筑牢中国同中亚国家人民世代友好的基石，携手建设一个相知相亲、同心同德的共同体。[3] 中国与中亚五国 2025 年 6 月签署的永久睦邻友好合作条约，将中国与中亚世代友好以法律形式固定下来。坚持世代友好还是“中国—中亚精神”的核心要义之一。习近平主席指出：“‘中国—中亚精神’为世代友好合作提供了重要遵循，我们要始终秉持，不断发扬光大。”[4]

二、中国—中亚命运共同体建设的进展

构建中国—中亚命运共同体，是中国—中亚关系长期发展和持续高水平运行的内在要求和必然结果。中国—中亚关系历经 33 年发展，大致可分为三个阶段：从建交到发展睦邻友好合作关系期、发展战略伙伴关系期、发展全面战略伙伴关系和共建命运共同体时期。与之相应，中亚相继成为中国的“睦邻友好合作区”、“战略伙伴集群区”和“全面战略伙伴集群区”，也是人类命运共同体理念首次在多边和双边全落地的地区。历史地看，中国—中亚关系前 30 年的发展与中国—中亚命运共同体三年来的建设推进存在紧密的内

[1] 《习近平在中国—中亚峰会上的主旨讲话》。
[2] 《习近平在第二届中国—中亚峰会上的主旨发言》。
[3] 《习近平在中国—中亚峰会上的主旨讲话》。
[4] 《习近平在第二届中国—中亚峰会上的主旨发言》。

在逻辑关系，前者为后者奠定了坚实基础，后者是前者的飞跃和升华。

（一）中国—中亚命运共同体建设的进展

中国—中亚命运共同体的建设进展可分为三个阶段。第一阶段是从建交到发展睦邻友好合作关系时期。从 1992 年建交到 2000 年代，是中国与中亚五国关系发展的第一阶段，这一时期双方以发展睦邻友好合作关系为主。需要指出的是，在中亚五国中，中国与哈、吉、塔三国是邻国，拥有 3300 多公里共同边境线；乌、土两国则不与中国接壤，属于中国周边国家。在此阶段，中吉、中哈、中塔签署了睦邻友好合作条约，中乌、中土签署了友好合作条约。此外，中国还通过 1996 年建立的“上海五国”机制、2001 年成立的上海合作组织与中亚国家发展友好合作关系。

第二阶段是发展战略伙伴关系时期。从 2000 年代到 2010 年代，是中国—中亚关系发展的第二阶段，这一阶段双方积极发展战略伙伴关系，从哈、乌这两个地区大国开始，数年之内即实现中国与中亚国家战略伙伴关系全覆盖。2005 年 7 月，中哈在阿斯塔纳签署了《中华人民共和国和哈萨克斯坦共和国关于建立和发展战略伙伴关系的联合声明》[1]，标志着中哈在中亚地区率先建立战略伙伴关系。2012 年 6 月，中乌签署《中华人民共和国和乌兹别克斯坦共和国关于建立战略伙伴关系的联合宣言》，宣布建立战略伙伴关系。[2]2013 年 5 月，拉赫蒙应中国国家主席习近平邀请访华期间，中塔建立战略伙伴关系。同年 9 月，习近平对中亚四国进行国事访问期间，中土、中吉分别建立战略伙伴关系，标志着中国—中亚关系全面进入“战略伙伴时代”，为中国—中亚关系全面提质升级奠定了基础，具有承上启下、继往开来的重要历史意义。

第三阶段是发展全面战略伙伴关系和共建命运共同体时期。从 2010 年

---

[1] 《中哈关于建立和发展战略伙伴关系的联合声明》，外交部网站，2005 年 7 月 4 日，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676500/1207_676512/200507/t20050704_9292000.shtml。

[2] 《中乌两国关于建立战略伙伴关系的联合宣言》，中国政府网，2012 年 6 月 8 日，https://www.gov.cn/jrzg/2012-06/08/content_2156124.htm。

代开始，中国—中亚关系发展进入第三阶段。中国与中亚五国建立全面战略伙伴关系乃至更高层次、各具特色的“升级版”全面战略伙伴关系，实现了全面战略伙伴关系、共建“一带一路”合作伙伴、双边和区域命运共同体“三个全覆盖”，[1] 中国—中亚命运共同体意识得到显著增强，相关建设取得积极进展。

一是中国与中亚五国建立各具特色的全面战略伙伴关系，共同践行命运共同体理念，政治互信达到历史最高水平。双边层面，中哈 2011 年率先建立全面战略伙伴关系，2019 年建立永久全面战略伙伴关系，2022 年达成构建世代友好、高度互信、休戚与共的中哈命运共同体愿景。中乌 2016 年建立全面战略伙伴关系，2022 年宣布在双边层面践行命运共同体，2024 年建立新时代全天候全面战略伙伴关系。中塔 2017 年建立全面战略伙伴关系，2023 年宣布构建世代友好、休戚与共、互利共赢的命运共同体，2024 年建立新时代全面战略合作伙伴关系。中吉 2018 年建立全面战略伙伴关系，2023 年建立新时代全面战略伙伴关系并决心构建睦邻友好、共享繁荣的中吉命运共同体。中土 2023 年建立全面战略伙伴关系，并宣布在双边层面践行命运共同体。可见，中国与中亚五国建立的全面战略伙伴关系各具特色，构建双边命运共同体的内涵各有特点和侧重。地区多边层面，随着中国—中亚机制建设从无到有、从有到优，中国—中亚关系整体迎来机制化发展并加速进入构建中国—中亚命运共同体新时期。这些均体现了新时代中国—中亚关系的高水平和特殊性，双方政治互信达到历史最高水平。

二是合作机制日臻完善，合作广度和深度不断拓展。双边层面，中国与中亚国家政府间合作机制建设更趋成熟。例如，中乌 2023 年 5 月在两国政府间合作委员会框架内增设减贫合作分委会，这是中国在政府层面对外建立的首个减贫合作分委会。此外，中哈、中乌还率先建立了地方合作论坛、外长战略对话机制等。2017 年、2019 年和 2024 年，中哈地方合作论坛陆续成功

[1] 《弘扬中国—中亚精神，致力永久睦邻友好——习近平主席赴哈萨克斯坦出席第二届中国—中亚峰会推动中国同中亚国家关系更加紧密，合作更加深入，前景更加广阔》，《人民日报》2025 年 6 月 19 日，第 1 版。

举办。2024 年和 2025 年，中乌连续举行第一、二届地方合作论坛。2023 年以来，中乌、中哈、中塔、中吉相继建立外长战略对话机制。多边层面，中国—中亚机制的建立和运行是当代中国与中亚国家关系进程中具有里程碑意义的重大事件，推动中国与中亚国家关系进入共建中国—中亚命运共同体新时期。[1] 自 2020 年中方倡导成立中国—中亚机制以来，中国与中亚五国举行两次元首峰会和六次外长会晤。截至目前，中国—中亚机制 13 个部级合作平台相继建立，常设秘书处全面运营，呈现元首引领、政府推动、各界参与、多轨并行的立体多元合作格局。[2]2025 年 6 月，第二届中国—中亚峰会为双方构建更加紧密的中国—中亚命运共同体注入新动力。在各大国纷纷同中亚国家建立对话机制背景下，中国—中亚机制已成为区域合作的标杆。[3] 此外，中国与中亚国家同为“全球南方”国家，在联合国、上海合作组织、亚信、金砖合作机制等多边平台保持紧密协作。

三是“一带一路”合作成果丰硕，从传统领域到新领域均有亮眼表现。中亚是共建“一带一路”首倡之地，多年来，中国与中亚五国共建“一带一路”取得了实打实、沉甸甸的合作成果。首先，贸易投资合作大幅跃升。中国与中亚五国建交 30 年来，同中亚五国贸易额增长 100 多倍。[4] 近年来，在世界经济低迷背景下，中国与中亚国家贸易合作逆势上扬、屡创新高，2022 年提前完成原计划在 2030 年实现的贸易额达到 700 亿美元的目标。2024 年，中国与中亚国家贸易额达到创纪录的 948 亿美元，[5] 同比增长 5.9%。目前，中国是中亚第一大贸易伙伴和主要投资来源国，中国对中亚国家累计投资超

---

［1］ 邓浩：《新形势下中国与中亚国家政治关系：进展与前景》，《俄罗斯研究》2025 年第 2 期，第 21 页。

［2］ 《弘扬中国—中亚精神，致力永久睦邻友好——中共中央政治局委员、外交部长王毅谈习近平主席赴哈萨克斯坦出席第二届中国—中亚峰会》。

［3］ 《弘扬中国—中亚精神，致力永久睦邻友好——习近平主席赴哈萨克斯坦出席第二届中国—中亚峰会推动中国同中亚国家关系更加紧密，合作更加深入，前景更加广阔》。

［4］ 《中国与中亚五国贸易额 30 年增长 100 多倍》，中国政府网，2022 年 1 月 18 日，https://www.gov.cn/xinwen/2022-01/18/content_5669037.htm。

［5］ 《中国—中亚经贸部长第二次会议在阿斯塔纳举行》，商务部网站，2025 年 5 月 31 日，https://lingji.mofcom.gov.cn/tpjj1/art/2025/art_9934444d6bcb4624b5c45b2ac88409b8.html。

过300亿美元。[1] 其次，互联互通合作成果不断。中国与中亚形成了覆盖公路、铁路、航空、油气管道的联通网络，中吉乌铁路、中哈第三条铁路、中吉别迭里口岸等重大合作项目有序推进。1997年正式提出的中吉乌铁路项目曾经历20多年的艰难谈判，如今，其作为共建“一带一路”合作的标志性工程和中国中亚互联互通的战略性项目已经启动。2024年6月，中吉乌铁路项目三国政府间协定签署。同年12月，该项目启动仪式在吉尔吉斯斯坦贾拉拉巴德市举行。[2] 中欧班列大部分都经过中亚，新建的跨里海国际运输走廊是“中国—中亚—欧洲”路线的关键部分，[3] 经中国新疆进出境途经中亚国家的中欧班列数量持续攀升。2024年，新疆铁路阿拉山口、霍尔果斯双口岸通行中欧（中亚）班列达16414列，同比增长14%，创历史新高。[4] 再次，科技创新合作方兴未艾。清洁能源、绿色矿产、人工智能、创新科技等领域合作是中国中亚合作的新亮点。自2023年以来，中国与中亚国家的科技创新合作项目投资明显增加，落实了一系列具有示范效应的重大项目，如中哈签署加强航空航天技术领域合作的政府间协议。[5] 如今，中国制造的智能手机、新能源汽车等科技产品在中亚地区越来越受欢迎。中国是中亚各国的最大汽车进口来源国。[6]2024年，乌兹别克斯坦进口电动汽车超2.4万辆，其中，自中国进口汽车占汽车进口总量的99.53%。[7] 最后，人文交流合作迈上新台阶。国之交在于民相亲，近年来中国中亚国家民心相通取得显著进展。哈萨克斯坦TALAP研究中心指出，自2022年以来，哈公民对华好感度持续上升；2024

[1] 《中国—中亚经贸部长第二次会议在阿斯塔纳举行》。

[2] 《习近平向中吉乌铁路项目启动仪式致贺信》，《人民日报》2024年12月28日，第1版

[3] 《中国—中亚峰会为地区繁荣发展注入新动力》，国家发展和改革委员会网站，2023年6月2日，https://www.ndrc.gov.cn/wsdwhfz/202306/t20230602_1357181.html。

[4] 《2024年新疆通行中欧班列同比增长14%》，人民网，2025年1月8日，http://xj.people.com.cn/n2/2025/0108/c186332-41101578.html。

[5] 秦海波、李玉昆：《科技创新合作助力中国—中亚高质量共建“一带一路”倡议》，《当代中国与世界》2024年第4期，第54页。

[6] 《中国—中亚峰会为地区繁荣发展注入新动力》。

[7] 《外媒：中国成为乌兹别克斯坦电动汽车主要供应国》，海外网，2025年2月3日，https://m.haiwainet.cn/middle/3545020/2025/0213/content_32837621_1.html。

年，对中国的正面评价甚至超过了美国和俄罗斯。[1] 中国与中亚国家“老大难”问题之一的签证便利化问题正加快解决，哈、乌等中亚国家已对华互免签证，双方人员往来愈发便利。哈是首个同中国互免签证的中亚国家。2023 年 11 月，中哈互免签证协定正式生效。2025 年 6 月，中乌互免签证协定正式生效。吉尔吉斯斯坦于 2024 年 10 月宣布对中国旅游团实施入境 21 日免签制度，可能是下一个与中国实行互免签证的中亚国家。[2] 此外，互设文化中心、设立鲁班工坊和大学分校等人文合作项目更多在中亚地区落地生根。例如，自 2022 年以来，鲁班工坊相继在中亚五国开设，成为中国中亚共建“一带一路”合作在教育领域取得的新成果。

（二）中国—中亚命运共同体建设取得积极进展的动因

中国—中亚命运共同体建设取得进展和成就是多种因素共同作用的结果。主观方面，中国和中亚国家高层交往频密，国家元首在双多边场合密集会晤，亲自擘画发展蓝图和进行顶层设计，为双方合作提供了战略指引和政治保障。客观方面，中国与中亚国家地缘相邻、历史和人文相亲，经济联系紧密，利益互补性强。这些均为中国—中亚合作走深走实提供了重要基础和动力。

第一，元首外交引领提供政治保障。中国和中亚国家建交 30 多年来，双方领导人互访和会晤频繁，元首外交为双方关系发展提供了战略引领和政治保障，成为彼此开展全方位合作的巨大政治优势，起到提升双边关系水平、增进战略互信、推动建立合作机制和化解分歧等重要作用。[3] 新时代以来，中国与中亚国家高层交往更加密集和频繁，为中国中亚合作深入发展注入强劲动力，对于打造中国—中亚关系新的“黄金 30 年”具有不可替代的重大意义。

---

［1］ “Была ли угроза? Что осталось от антикитайских настроений в Казахстане,” 19 июня 2025 года, https://newtimes.kz/eksklyuziv/207179-byla-li-ugroza-chto-ostalos-ot-antikitaiskikh-nastroenii-v-kazakhstane.

［2］ 《哈萨克斯坦媒体：中亚与中国合作正在发生什么变化》，环球网，2025 年 6 月 13 日，https://oversea.huanqiu.com/article/4N4IYwUlImb。

［3］ 孙壮志：《元首外交引领构建中国—中亚命运共同体》，《当代世界》2022 年第 12 期，第 33-34 页。

2013 年 9 月，习近平主席首次以国家元首身份出访中亚国家，对土、哈、乌、吉四国进行国事访问，开启中国—中亚关系新篇章。12 年来，习近平主席共到访中亚九次，中亚国家领导人多次访华。新冠疫情结束后，习近平主席外访首站选择中亚地区，体现出对中亚外交和周边外交的高度重视。从国别看，截至 2025 年 6 月，习近平主席共六次访哈、三次访乌、三次访塔、两次访吉、一次访土。托卡耶夫就任哈总统后于 2019 年 9 月首次对华进行国事访问，迄今共五次访华。乌总统米尔济约耶夫于 2017 年 5 月、2023 年 5 月、2024 年 1 月三次对中国进行国事访问。塔总统拉赫蒙曾 21 次来华，吉总统扎帕罗夫自 2022 年以来三次访华，土总统别尔德穆哈梅多夫在 2023 年三次访华。[1] 2023 年 5 月《中国—中亚西安峰会宣言》指出，各方愿充分发挥元首外交的战略引领作用，加强对中国同中亚国家关系发展的顶层设计和统筹规划。[2] 这表明，中国与中亚五国在对元首外交作用的认知上达成高度共识。随着中国—中亚元首会晤机制正式建立，元首外交在促进双方关系发展和各领域合作方面的地位和作用得到进一步提升，为深化中国中亚合作提供了更加有力的政治保障。

第二，中国与中亚国家利益互补性强。中国与中亚国家同为发展中国家，都处在发展振兴和推进现代化建设的关键阶段，在政治、外交、军事、安全、经济、人文等领域拥有广泛的共同利益，互利性突出，相互合作潜力较大。中国作为最大发展中国家、世界第二大经济体，是世界经济增长的重要引擎，多年来对全球经济增长贡献率稳定在 30% 左右，拥有超大规模市场、科技、人才等方面优势。中国拥有联合国产业分类中全部工业门类，产业链体系完整、灵活，能够满足各种产品的生产和配套需求。目前，中国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大、长期向好的支撑条件和基本趋势没有改变。[3] 中

[1] 根据外交部网站资料整理，参见 https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/。

[2] 《中国—中亚峰会西安宣言》，外交部网站，2023 年 5 月 19 日，https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/202305/t20230519_11080194.shtml。

[3] 《弘扬“中国—中亚精神”：区域合作的成就、机遇与展望》，新华网，2025 年 6 月 22 日，http://www.xinhuanet.com/world/20250622/120bc7e7586946a08fae6f4aa372bd5a/c.html。

亚五国属于典型的内陆国，各国均以资源依赖型经济结构为主，把开展对外合作作为民族振兴和国家发展繁荣的重要途径。当前，哈、乌等中亚国家积极谋改革、促发展、求合作。从中国与中亚务实合作角度看，双方在经济增长、产业结构等方面利益互补性强、相互需求旺盛，无论是传统的能源、互联互通、农业领域，还是绿色发展、数字经济、科技创新等新兴领域，双方深化互利合作的空间十分广阔。参与共建“一带一路”十多年来，中亚国家成功从“陆锁国”变成“陆联国”和“陆通国”，其中哈萨克斯坦每年借助过境运输获益 50 亿美元以上。[1]

第三，双方拥有独特的合作优势和条件。不同于美欧等西方国家和地区同中亚的合作，中国中亚合作具有独特优势。一是政治优势。中国与中亚国家政治关系长期稳定发展，为双方深化互利合作提供了坚实的政治保障。中国在对外援助与发展合作中从不干涉他国内政，从不附加任何政治条件，始终秉持互尊互信互利，坚持共商共建共享。[2]2023 年 6 月通过的《中华人民共和国对外关系法》规定：“中华人民共和国开展对外援助坚持尊重他国主权，不干涉他国内政，不附加任何政治条件。”[3] 中国在与中亚合作中切实践行上述原则和行为准则，得到各国高度赞赏和积极评价。[4] 二是理念优势。习近平主席 2022 年曾总结指出：“中国同中亚五国 30 年合作的成功密码，在于我们始终相互尊重、睦邻友好、同舟共济、互利共赢。”[5]2025 年 6 月，习近平主席在第二届中国—中亚峰会上首次提出“互尊、互信、互利、互助，以高质量发展推进共同现代化”的“中国—中亚精神”，得到中亚五国一致认同和支持，并被写入此次峰会联合宣言。“中国—中亚精神”是中国与中

[1] 《中国驻哈萨克斯坦大使张霄接受哈媒采访 介绍中哈高质量共建“一带一路”情况》，中国新闻网，2021 年 4 月 7 日，https://www.chinanews.com.cn/gn/2021/04-07/9449517.shtml。

[2] 《王毅谈中国对外援助和国际发展合作的四个坚持》，外交部网站，2022 年 1 月 25 日，https://www.mfa.gov.cn/web/wjbzhd/202104/t20210426_9137230.shtml。

[3] 《中华人民共和国对外关系法》，中国政府网，2023 年 6 月 29 日，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202306/content_6888929.htm。

[4] “Глава государства провел переговоры с Председателем КНР,” 16 июня 2025 года, https://www.akorda.kz/ru/glava-gosudarstva-provel-peregovory-s-predsedatelem-knr-165117.

[5] 《习近平在中国同中亚五国建交 30 周年视频峰会上的讲话》。

亚国家长期共同探索形成的智慧结晶和宝贵财富，对双方开展互利合作具有长远的指导意义。三是地缘优势。中国与中亚国家山水相连，拥有 3300 多公里共同边界线，其中中哈、中吉、中塔是毗邻国家，友好交往的历史源远流长，这为密切双方经济人文联系提供了天然的便利条件。

三、新形势下推进中国—中亚命运共同体建设面临的挑战

当今世界，大国博弈加剧、乌克兰危机、中东战乱、阿富汗局势动荡以及国际恐怖主义渗透、宗教极端主义传播等传统和非传统安全因素交织，全球贸易保护主义抬头、区域经济合作条件欠佳、中国中亚合作转型升级困难等风险挑战叠加，对新形势下中国—中亚命运共同体建设形成掣肘。

（一）国际合作环境欠佳

近年来，世界经济复苏乏力，仍面临巨大不确定性，全球能源安全、粮食安全、金融安全、债务安全等纷纷亮起红灯。经济全球化遭遇贸易保护主义、单边主义抬头等逆流，国际和地区供应链、产业链亟待修复、重塑，给世界经济增长和国际经济合作造成负面影响。根据联合国关于 2025 年全球经济形势与前景的年中报告，2025 年全球经济增长预计将放缓至 2.4%，较 2024 年 2.9% 的增速明显回落；对贸易依赖较大的发展中国家面临出口减少、大宗商品价格下跌、融资环境收紧和债务负担加重等多重挑战。[1] 中亚国家经济结构单一，市场两头在外，普遍对原材料、能源资源等依赖严重，受世界经济形势、大宗商品价格和国际合作环境变化影响较大。国际信用评级机构穆迪发布报告称，美国关税政策将导致全球经济增长放缓，其引发的贸易争端将给中亚经济带来多重间接风险，对该地区银行和企业造成严重经济影响。[2] 美国对哈萨克斯坦的“对等关税”税率被设定为 27%，成为中亚五国中被征

[1] 《联合国报告：全球经济前景恶化 面临高度不确定性》，央视网，2025 年 5 月 16 日，https://news.cctv.cn/2025/05/16/ARTI6F3udvkJb1WqPnKMLm79250516.shtml。

[2] 《中亚应变，凸显中国市场重要性》，《文汇报》2025 年 4 月 25 日，第 4 版。

税最高的国家，影响该国价值约 1 亿美元商品的出口。[1] 国际市场动荡和关税战对中亚国家的出口经济和投资环境构成威胁，也对中国—中亚合作项目的稳定运行构成挑战。[2]

（二）干扰因素不容忽视

大国在中亚地区博弈加剧、国际恐怖主义渗透等对中国中亚合作形成掣肘和干扰。一是大国博弈加剧。近年来，在乌克兰危机持续延宕的背景下，美西方纷纷拓展在中亚地区的影响力，推进对中俄“双遏制”。美西方为遏制中国，不断干扰和破坏“一带一路”建设。美国相继推出“蓝点网络”计划、“重建更好世界”基建计划和“全球基础设施和投资伙伴关系”计划，并同哈、乌建立“中亚投资伙伴关系”；美国 2023 年 9 月与中亚国家“C5+1”对话机制首次提升至国家元首级，2024 年启动“B5+1”商业论坛、“关键矿产对话”等，不断打造拉拢中亚国家的抓手，挤压中俄战略利益空间。欧盟推进其对中亚新战略、“全球门户”计划等，与美国中亚政策形成联动。2025 年 4 月，首届中亚—欧盟峰会在乌兹别克斯坦举行，双方宣布建立战略伙伴关系。冯德莱恩在峰会上宣布，欧盟将启动总额 120 亿欧元的“全球门户”投资计划，支持欧盟和中亚国家在关键原材料、清洁能源、交通基础设施和数字互联等领域的合作项目。[3] 此外，美西方频频在中亚国家开展对华信息战、舆论战，攻击、诬蔑、抹黑中国，炮制和渲染所谓“中国威胁论”“中国经济扩张”等，煽动部分民众的反华情绪，毒化中国中亚合作氛围。二是地区安全威胁仍存。中亚地区安全脆弱性明显，具体包括转型期带来的政治和社会安全问题、经济和文化安全风险以及非传统安全问题等。[4] 以反恐为例，近年来，中亚

---

［1］ “Как отразятся на Казахстане введенные Трампом 27 процентные пошлины на импорт,” 09.04.2025, https://ru.sputnik.kz/20250409/kak-otrazyatsya-na-kazakhstane-vvedennye-trampom-27-protsentnye-poshliny-na-import-52333691.html.

［2］ 《弘扬“中国—中亚精神”：区域合作的成就、机遇与展望》，新华网，2025 年 6 月 22 日，http://www.xinhuanet.com/world/20250622/120bc7e7586946a08fae6f4aa372bd5a/c.html。

［3］ 《首届“中亚—欧盟”峰会聚焦关键原材料合作》，新华网，2025 年 4 月 4 日，http://www.xinhuanet.com/world/20250404/cd4a3fe4f7fb403f8d27e1ecfa7990d7/c.html。

［4］ 孙壮志：《大国博弈下的中亚安全形势：现状与前景》，《亚太安全与海洋研究》2025 年第 3 期，第 49-51 页。

国家虽未再发生大规模恐袭事件，但零星和散发的未遂暴恐事件并未止息。2024 年哈国家安全机关挫败了 4 起恐怖袭击图谋。[1]

（三）合作转型升级存在困难

经过 30 多年的合作，中国和中亚国家之间的共识共性明显增加，合作成果不断扩展，但双方在合作中的历史选择和路径依赖如同双刃剑，在某种程度上造成了合作不充分、不平衡等问题。一方面，中国与中亚经济合作长期以来多集中于能源资源、基础设施建设等传统领域，合作形式相对单一，贸易结构有待优化。随着合作走实走深，双方亟需转变合作理念，在创新、科技、金融、数字经济、绿色发展等领域加快培育新增长点，推动中国中亚合作从量变到质变，实现高质量发展。2025 年 6 月，各方宣布 2025 至 2026 年为“中国—中亚合作高质量发展年”可谓正当其时。[2] 另一方面，同经贸、投资、能源、农业、互联互通等经济合作相比，中国与中亚国家在人文交流、民心相通等领域的合作相对滞后，仍需补短板、强弱项，推动实现中国中亚合作全面均衡发展。

四、构建中国—中亚命运共同体的优化路径

面对百年变局加速演进，稳固与周边特别是中亚国家的关系、提升双方合作水平对中国十分重要。对中亚而言，发展对华关系、营造长期稳定友好的东部周边环境，是地区各国维护国家主权、安全和发展利益的必由之路。中国 2022 年提出的建设中国—中亚命运共同体，是中国与中亚五国面对百年变局，为抢抓历史发展机遇、化解各类风险挑战作出的重大历史抉择。三年来，中国与中亚国家从共同宣布建设中国—中亚命运共同体，到轮流举办第一、二届中国—中亚峰会，中国—中亚命运共同体建设实践更加丰富，命运共同

[1] “Глава государства принял председателя Комитета национальной безопасности Ермека Сагимбаева,” 5 декабря 2024 года, https://www.akorda.kz/ru/glava-gosudarstva-prinyal-predsedatelya-komiteta-nacionalnoy-bezopasnosti-ermeka-sagimbaeva-511379.

[2] 《第二届中国—中亚峰会阿斯塔纳宣言》，外交部网站，2023 年 5 月 19 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/202506/t20250618_11652095.shtml。

体意识逐步深入人心。新形势下，中国与中亚国家应认真回顾总结过去 30 多年来双方关系的发展历程和成功经验，不断强化全面战略伙伴关系和双多边层面的命运共同体建设，共同打造中国—中亚关系新的“黄金 30 年”。

（一）加强双方政治交往，深化战略互信

深化战略互信是中国—中亚关系发展的根本，也是构建中国—中亚命运共同体的首要任务。一方面，双方要继续发挥元首外交战略引领的政治优势，保持高层交往热度，深化中国与中亚国家各层级、各部门交往合作，在涉及彼此核心利益和重大关切问题上互相理解、尊重和支持。习近平主席在第二届中国—中亚峰会上强调，中国与中亚国家“要坚守彼此信赖、相互支持的团结初心”。[1] 自 2023 年以来，中国与中亚五国元首机制化会晤有序开展，根据《第二届中国—中亚峰会阿斯塔纳宣言》，中国将于 2027 年主办第三届中国—中亚峰会，双方要继续维护好、利用好中国—中亚机制平台，为建设一个守望相助、团结互信的共同体不懈努力。另一方面，要加强国际协作。中国与中亚国家同为发展中国家和“全球南方”国家，要增进在中国—中亚机制、上合组织、亚信等多边平台沟通协作，共同践行三大全球倡议，坚定维护以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序和以规则为基础的多边贸易体制，捍卫真正的多边主义，在主权和领土完整、国家安全等方面以及涉民主、人权议题上坚定相互支持。2025 年是中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利 80 周年和联合国成立 80 周年。正如习近平主席所指出的那样，在艰苦卓绝的战争年代，中国同中亚地区人民相互支持、同甘共苦，共同为人类正义事业作出了重要贡献。我们要弘扬正确历史观，捍卫二战胜利成果，维护以联合国为核心的国际体系，为世界和平和发展注入更多稳定性确定性。[2]

（二）高质量共建“一带一路”，推进共同发展

坚持共同发展是中国—中亚命运共同体的核心内涵之一。中国与中亚五

[1] 《习近平在第二届中国—中亚峰会上的主旨发言》。

[2] 同上。

国应抓住双方关系发展的机遇，充分发挥元首外交的领航掌舵作用，将双方关系水平高、政治互信深厚优势转化为更多务实合作成果。

第一，在战略方向上，要坚定维护和支持经济全球化和以世界贸易组织为基石的多边贸易体制，共同践行全球发展倡议，利用中国与中亚国家政府间合作委员会、外长战略对话机制、地方合作论坛以及中国—中亚机制、上合组织、亚信等机制和平台，推动双方合作深入发展。中国—中亚阿斯塔纳峰会将2025至2026年确定为“中国—中亚合作高质量发展年”，双方要紧密围绕这一主题，深入推进中国同中亚五国发展战略对接合作，挖掘更多利益契合点，推动共建“一带一路”高质量发展，更好造福各国人民，努力建设一个合作共赢、相互成就的共同体。

第二，在具体合作领域上，要积极推动落实中国和中亚国家元首达成的重要合作共识，进一步提升中国与中亚国家在经贸、投资、交通运输、能源、农业等传统领域的合作水平，在提前完成中国同中亚国家贸易额提升至700亿美元发展目标的基础上，推动双方贸易合作实现更大发展。要进一步加强互联互通合作，挖掘跨里海国际运输走廊潜力，加快中吉乌铁路、中哈第三条铁路等大项目合作，推进中欧班列通道建设。要着力培育5G、大数据、人工智能、数字金融、跨境电商、绿色能源等领域新增长点，打造一批新的示范性合作项目，拓展双方务实合作空间。

（三）秉持新安全观，加强执法安全合作

安全合作是中国—中亚关系发展的重要组成部分，也是构建中国—中亚命运共同体的重要保障。习近平主席在中国—中亚阿斯塔纳峰会上指出，要打造和平安宁、休戚与共的安全格局。[1] 长期以来，中国与中亚国家在维护地区和平与安全方面拥有坚实的共同利益。面对复杂多变的国际和地区安全形势，双方应秉持共同、综合、合作、可持续的安全观，共同践行全球安全倡议，合力维护地区安全和持久和平，努力建设一个远离冲突、永沐和平的共同体。习近平主席指出，中方支持中亚国家为实现国防和执法安全现代化

[1] 《习近平在第二届中国—中亚峰会上的主旨发言》。

所作努力，愿为各国打击恐怖主义和跨国有组织犯罪、维护网络和生物安全，提供力所能及的帮助，实施更多平安城市项目和联演联训合作。[1] 新形势下，中国与中亚国家要在反恐维稳、执法安全、反对外部势力干涉、“一带一路”安保等领域加强安全合作，在中东、阿富汗局势等地区热点问题上加强协调，共同维护地区安全稳定。

（四）促进民心相通，筑牢双方世代友好的民意基础

提升人文合作水平、促进民心相通，是中国与中亚国家建设相知相亲、同心同德共同体的内在要求。在中国—中亚阿斯塔纳峰会上，习近平主席宣布，中方愿在 2025 年向中亚国家提供 15 亿元人民币无偿援助，用于实施各国关注的民生和发展项目；愿在未来两年向中亚国家提供 3000 个培训名额。中方愿在中亚开设更多文化中心、高校分校、鲁班工坊，在中国高校增设中亚语言专业，继续实施好“中国—中亚技术技能提升计划”，为中亚各国培养更多高素质人才。[2] 中方推出的上述一系列新举措新规划，为深化中国中亚人文合作注入了新动力。中国与中亚国家应秉持“中国—中亚精神”，共同践行全球文明倡议，把落实中国与中亚五国《永久睦邻友好合作条约》融入到促进双方人文合作和民心相通的行动中。随着中国与中亚国家签证日益便利化，双方要进一步加强人员往来，推动教育、文化、医疗、卫生、体育、旅游等人文领域常态化交流合作，筑牢双方世代友好、永久睦邻的民意和社会基础。

五、结语

中亚是亚欧大陆的中心，处在联通东西、贯穿南北的十字路口，其作为中国西北周边的“全面战略伙伴集群区”，是构建中国—中亚命运共同体、周边命运共同体乃至人类命运共同体不可或缺的组成部分。2025 年 4 月召开

[1] 《习近平在第二届中国—中亚峰会上的主旨发言》。

[2] 同上。

的中央周边工作会议指出，当前我国同周边关系处于近代以来最好的时期，同时也进入周边格局和世界变局深度联动的重要阶段。[1] 当前，中亚国家普遍进入改革和发展振兴的关键阶段，积极探索符合本国国情的转型发展道路；中国正在以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业。中国中亚合作的空间十分广阔，机遇与挑战并存，机遇大于挑战。中方始终视中亚为周边外交优先方向，坚持睦邻安邻富邻、亲诚惠容理念方针，希望看到一个稳定、繁荣、和谐、联通的中亚。习近平主席指出：“无论国际形势如何变化，中国始终坚持对外开放不动摇，愿同中亚国家开展更高质量合作，深化利益融合，实现共同发展。”[2] 中国与中亚五国应共同弘扬“中国—中亚精神”，抢抓发展和合作机遇，推动构建中国—中亚命运共同体取得更大发展，为亚欧地区乃至世界注入更多稳定性和正能量。

【责任编辑：肖子璇】

［1］《中央周边工作会议在北京举行 习近平发表重要讲话》，外交部网站，2025 年 4 月 9 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/202504/t20250409_11590690.shtml。

［2］《习近平在第二届中国—中亚峰会上的主旨发言》。

“全球南方”数字竞争力的双重约束与提升路径*

□ 徐秀军 靳奇轩

〔提　　要〕随着数字技术的发展，人类社会正加速步入数字时代，数字竞争力成为影响国家竞争力的新指标。“全球南方”的数字竞争力面临内外部的双重约束。内部约束主要源于“全球南方”总体上数字设施建设滞后、数字能力建设不足以及数字经济建设的发展与治理赤字，反映了“全球南方”数字竞争力的基础薄弱。外部约束主要源于西方国家对数字技术的垄断封锁以及对数字经济与数字贸易规则的掌控，限制了“全球南方”数字竞争力的提升。对此，“全球南方”可通过持续提升数字基础设施建设水平、推动数字技术研发创新、加快部署数字技术应用场景、深化南南数字合作并积极参与全球数字治理等路径逐步突破现有约束，不断提升数字竞争力，更好地推进自身数字化转型的发展与跃升。

〔关 键 词〕全球南方、数字技术、数字赋能、数字竞争力

〔作者简介〕徐秀军，中国社会科学院大学国际政治经济学院教授、
中国社会科学院中国式现代化研究院研究员
靳奇轩，华东师范大学政治与国际关系学院研究助理

〔中图分类号〕D61
〔文献标识码〕A
〔文章编号〕0452 8832（2025）3 期 0038-19

* 本文为中国社会科学院重大创新项目“制度型开放的理论基础与实践路径研究”（项目编号：2024YZD009）的阶段性成果。

数字技术是全球科技突破最多的领域，是当今世界科技进步的主流方向之一。随着数字技术的研发与应用，国际竞争与合作呈现更加复杂的内涵和表现形式。数字技术不仅直接赋能国家权力，为国家权力增添了数字维度，还使得拥有数字技术研发和应用优势的国家掌握了更多的国际话语权，从而拉大了国家之间的实力差距。作为国际社会的新兴力量，“全球南方”既因数字技术迎来了与西方国家“并线起跑”的机会，也因数字发展与治理基础薄弱而面临更大的发展挑战。为顺应数字时代发展潮流，如何重塑国际竞争力成为关乎“全球南方”群体性崛起进程的一项重大课题。为此，本文将从数字时代国际竞争力的基本属性变化出发，探讨“全球南方”崛起进程中数字竞争力面临的约束因素，并寻求提升数字竞争力的“全球南方”路径。

一、数字竞争力的内涵与发展趋势

在数字时代，竞争力的内涵和来源经历了深刻调整和重塑，形成了数字竞争力这一新的竞争力形态。在世界范围内数字技术鸿沟不断加深的背景下，不同国家和地区的数字竞争力呈现新的分化格局，尤其是“全球南方”的数字竞争力将面临更加复杂的变化。

（一）数字竞争力的内涵

关于竞争力的内涵，经典国际经济理论将其界定为比较优势。从亚当·斯密的绝对优势理论、大卫·李嘉图的相对优势理论和赫克歇尔·俄林的资源禀赋理论可见，国家的竞争力主要反映的是国家在生产率、生产要素和所有权方面具有的比较优势。长期从事竞争力研究的迈克尔·波特在对 10 个主要贸易国家竞争优势模式进行分析后指出，竞争优势来自创新行为，而创新能力和动力受到国家在生产要素条件、需求条件、支持性产业以及企业战略、结构和竞争四种属性的影响。[1] 有研究提出，国际竞争力着重强调国家在国

[1] Michael E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, New York: The Free Press, 1998, pp.1-32.

际贸易、国际金融、国际投资中的地位，强调该国所能提供的基础设施、所能达到的整体科技水平、社会发展水平、当前经济发展状况以及政府行为、政府干预等因素为国际资本流动创造的客观条件。[1] 关于竞争力的来源，一些中国学者认为基础设施、国内需求、核心与辅助产业、企业创新力、传统文化、国际国内环境是需要关注的主要因素。[2] 还有研究指出，具有现代意义的国际竞争力植根于在国际贸易竞争、制度竞争、科技竞争和人力资本竞争中取得的相对优势。[3]

随着数字技术的发展，国家之间尤其是大国之间的竞争日益从地缘政治、军事安全等领域扩散到数字技术和数字经济等领域。近年来，大国在数字领域展开日益激烈的技术竞争和规则博弈，不断加大对国际数字市场和数字话语权的争夺。数字技术的发展由此成为重组全球要素资源、重塑全球经济结构和改变全球竞争格局的重要推动力。数字竞争力作为一种新的竞争力形态应运而生。所谓数字竞争力，是指基于数字优势而形成的竞争力，其构成要素主要包括数字技术优势和数字赋能优势，数字基础设施建设、数字能力建设和数字经济建设是其重要支撑。其中，数字基础设施构成了数字竞争力的重要物质支撑；数字能力构成了数字竞争力的重要动力源泉，并且数字人才、数字企业和数字政策是衡量数字能力的主要因素；数字经济逐步成为数字竞争力的重要反映。

（二）数字竞争力的关键要素

作为构成要素，数字技术和数字赋能优势对数字竞争力具有决定性影响。一方面，国家要加强数字技术的基础研究和原始创新，不断推动关键数字技术突破，创造和保持在数字技术领域的竞争优势；另一方面，国家要借助数字领域的竞争优势赋能其他领域，不断推动社会的数字化转型，从而带动社

[1] 陈左：《国际竞争力理论及其启示》，《经济问题》1998 年第 8 期，第 7 页。

[2] 李京文等：《国际竞争力综合影响因素分析》，《中国软科学》2001 年第 11 期，第 5-9 页。

[3] 赵彦云、李静萍：《当代国际竞争力理论及其应用》，《中国人民大学学报》1998 年第 5 期，第 18-23 页。

会各领域的数字化发展。但是，推动已有数字技术赋能各领域发展具有更大空间，因而传统国际竞争力的数字赋能更为关键。

国际竞争力的数字赋能强调国家要借助数字技术领域的竞争优势赋能其他领域，从而带动其他领域的发展。以数字技术为代表的第四次科技革命之所以具备如此巨大的社会变革潜力，本质上是因为数字技术自身的赋能性，即数字技术可以通过结合具体行为体和具体产业的实践，提高各个环节的效率，实现经济社会各领域的可持续发展。数字赋能将先进的数字技术与个人技能、企业活动和社会治理相结合，从而创造新的价值和机遇。例如，在经济领域，数字赋能就是促进生产和交换等领域的数字化，尤其是推动数字经济与数字贸易的发展。数字经济具备与农业经济和工业经济时代不同的赋能特征，数字经济由于其基本的“链接”“共享”等属性，决定了数字经济在其繁荣发展的过程中能够通过广泛的赋能与使能，为经济发展开辟“新领域、新赛道”。[1] 总之，国际竞争力的数字赋能旨在通过数字技术的实际应用，增强国家的数字能力，从而提升国家的运行效率、发展水平和竞争优势。

国际竞争力的数字赋能广泛体现在个人、企业和政府层面，通过数字技术的应用不断推动行为体形成新的竞争优势。个人层面，数字赋能可以提升个人的数字技能和综合能力，帮助人们适应快速变化的劳动市场，匹配社会需求。通过在线教育平台提供的数字资源，人们能够更加灵活高效地学习，快速提升自身能力，增强个体在劳动市场中的竞争力。企业层面，通过数字产业化和产业数字化，企业在生产、交换、分配和消费等环节中提升经营效率并创新业务模式。政府层面，数字技术能帮助政府提高治理效率和政务透明度，赋能政府的治理体系和治理能力现代化建设。[2] 通过数字技术，政府能够更好地收集和分析民众需求，高效调配公共资源。一方面，通过云计算、区块链等技术，政府可以提供更为高效透明的公共服务，减少腐败和懒政怠

[1] 阳镇、王文娜：《数字经济国际竞争力：国际经验与中国路径》，《上海财经大学学报》2024 年第 4 期，第 18 页。

[2] 尹振涛、徐秀军：《数字时代的国家治理现代化：理论逻辑、现实向度与中国方案》，《政治学研究》2021 年第 4 期，第 147 页。

政的空间。另一方面，通过物联网、大数据和人工智能等技术，政府可以在社会福利、公共健康等方面发挥更加积极的调控作用，实现精准的政策效应。

（三）技术鸿沟与数字竞争力的分化

在数字技术引领的新一轮科技革命浪潮中，只有少数国家并且主要是西方国家站在全球技术创新和应用的前沿方阵。数字技术的非均衡发展与应用不仅加剧了国内社会层面的数字鸿沟，也加剧了主权国家层面的数字鸿沟。联合国国际电信联盟发布的《全球互联互通报告》显示，全球数字鸿沟表现为五个方面：一是互联网普及率鸿沟，高收入国家的互联网普及率为 91%，而低收入国家的互联网普及率仅为 22%；二是城乡鸿沟，城市地区的互联网用户比例为农村地区的两倍；三是性别鸿沟，全球范围内男性与女性使用互联网的比例分别为 62% 和 57%；四是代际鸿沟，15 至 24 岁的年轻人使用互联网的比例为 71%，而其他年龄人口使用互联网的比例为 57%；五是教育鸿沟，受教育程度较高的人使用互联网的比例也较高。[1]

日益加大的主权国家间数字鸿沟强化了全球范围内新的中心—边缘结构。历史地看，“全球南方”长期处于半边缘和边缘地带，经济增长和政治发展具有依附性。在以主权国家为基础的国际体系中，全球科技突破越多，世界各国尤其是少数西方国家与为数众多的“全球南方”国家之间的“技术鸿沟”越发明显，从而可能导致南北国家之间的不对称依赖关系更加凸显。由此可见，由于数字鸿沟的加剧，“全球南方”的数字竞争力很可能呈现更大的分化态势。与西方国家相比，“全球南方”的创新能力总体上较为落后。世界知识产权组织发布的报告显示，在“全球南方”国家中，只有中国跻身全球创新指数排名前 20 位。[2]“全球南方”之间的经济发展水平和创新能力也存在较大差异。近年来，一些“全球南方”国家不仅经济增速大幅放缓甚

---

［1］ International Telecommunication Union, “Global Connectivity Report 2022: Achieving Universal and Meaningful Connectivity in the Decade of Action,” May 2022, https://www.itu.int/itu-d/reports/statistics/2022/05/30/gcr-chapter-2/.

［2］ Soumitra Dutta, et al., eds., *Global Innovation Index 2024: Unlocking the Promise of Social Entrepreneurship*, Geneva: WIPO, 2024, p.18.

至陷入停滞，还频繁遭受地缘冲突和社会动荡的冲击，其数字竞争力与其他“全球南方”国家的差距进一步加大，从而增加了“全球南方”数字合作的障碍。

二、“全球南方”数字竞争力的内部约束

“全球南方”数字竞争力的提升首先受其自身条件的制约，包括国内数字基础设施建设、数字能力和数字经济建设等因素。

（一）数字基础设施建设困局

在数字时代，网络设施、算力设施和通信设施构成了支撑数字技术和数字经济发展的核心基础设施。当前，“全球南方”数字基础设施建设总体滞后，并且面临区域差距明显等问题。

“全球南方”网络基础设施和算力基础设施建设不足，远低于世界平均水平。虽然世界各国网络覆盖范围持续扩大，但是不同国家之间的数据使用量存在较大差距。2022 年，全球固定宽带用户平均每月使用的数据量为 257GB，而在低收入国家仅为 161GB。[1] 云计算是大模型的底层算力支撑。2023 年北美和欧洲的云计算市场规模占比分别是 53.75% 和 20.46%，而南美洲和非洲仅有 2.46% 和 1.69%。[2] 同时，“全球南方”电力供应匮乏，通信设施建设缓慢。数字基础设施的持续运行离不开充足且稳定的电力供应，也离不开通信基础设施来保障信息交换和信息处理。长期以来，“全球南方”和西方国家享受通电人口占国内总人口的比例（通电率）呈现较大差距。截至 2023 年，低收入国家的通电率只有 45.3%，而高收入国家的通电率为 100%。[3]2022 年 5 月，欧洲对外关系委员会发布的一份报告显示，非洲国家在信息和通信技术方面的资金缺口每年约为 30 亿美元，还需建设 25 万个 4G

[1] 中国信息通信研究院：《全球数字经济白皮书（2023 年）》，2024 年 1 月，第 20 页，https://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/202401/P020240326601000238100.pdf。

[2] 中国信息通信研究院：《云计算白皮书（2024 年）》，2024 年 7 月，第 5 页，https://hrssit.cn/Uploads/file/20240723/1721721775281987.pdf。

[3] 数据来源：世界银行，https://data.worldbank.org.cn/indicator/EG.ELC.ACCS.ZS?view=map。

移动通信基站以及铺设 25 万公里的光纤。[1] 截至 2024 年 10 月，全球 120 个国家和地区的 315 家运营商提供 5G 业务，其中欧洲 116 家、亚洲 87 家、美洲 59 家、非洲 40 家、大洋洲 13 家，欠发达地区 5G 商用还需进一步推进。[2] 华为等机构发布的《全球数字化指数 2024》报告对 77 个国家的数字基础设施成熟度进行排名，并将其划分为“领跑者”、“加速者”和“起步者”三类，其中“全球南方”国家主要属于后两类，数字基础设施建设总体远落后于西方国家。[3]

“全球南方”数字基础设施区域配置和分布失衡，主要表现为“全球南方”国家内部的城市与乡村、发达地区与欠发达地区之间数字基础设施的覆盖差距。截至 2023 年 10 月，非洲 57% 的城市居民能够使用互联网，但只有 23% 的农村居民能够使用互联网；低收入国家的这一比例分别为 47% 和 17%，最不发达国家的这一比例是 55% 和 26%，而小岛屿发展中国家的这一比例是 84% 和 44%。[4] 这种差距不仅阻碍了“全球南方”国家居民获取数字信息和参与数字经济的机会，还间接导致了教育、医疗等公共服务的严重不均衡和不平等。更为严重的是，数字基础设施建设的不均衡加剧了社会经济的不平等。在数字基础设施建设薄弱的地区，创新与就业的机会较少，导致区域经济增长停滞，甚至出现“数字排斥”现象，即那些无法接入数字平台和技术的群体逐渐被排除在现代经济生产和消费活动之外。[5] 这种排斥现象反过来又限制了当地经济的发展，更进一步加大了城乡和区域间的贫富差距，最终对国

---

［1］ Julian Ringhof and José Ignacio Torreblanca, “The Geopolitics of Technology: How the EU can Become a Global Player,” European Council on Foreign Relations, May 17, 2022, https://ecfr.eu/publication/the-geopolitics-of-technology-how-the-eu-can-become-a-global-player/.

［2］ 中国信息通信研究院：《全球数字经济发展研究报告（2024 年）》，2025 年 1 月，第 42 页，http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/202501/P020250116675154243240.pdf。

［3］ 华为技术有限公司和国际数据公司（IDC）：《全球数字化指数 2024》，2024 年 9 月，https://www-file.huawei.com/-/media/corp2020/gdi/pdf/gdi-2024-cn.pdf?la=zh。

［4］ International Telecommunication Union, “Wide Internet Use Gap between Rural and Urban Areas Persists in Poorest Countries,” October 10, 2023, https://www.itu.int/itu-d/reports/statistics/2023/10/10/ff23-internet-use-in-urban-and-rural-areas/.

［5］ 范合君、佘康慧：《数字排斥的内涵、诱因、影响及治理》，《当代经理人》2023 年第 1 期，第 46-49 页。

家整体的社会稳定和经济发展构成威胁，从而严重限制了“全球南方”的数字竞争力。

（二）数字能力建设约束

“全球南方”在数字化转型进程中需要着力建设本国数字能力。数字能力集中反映在国家的数字人才储备、数字企业发展和数字政策等方面的现状和潜力上。目前，“全球南方”在这些方面都存在较大短板。

首先，数字人才严重缺失。截至2024年，高收入国家使用互联网的人口占总人口的比例为93%，而中低收入国家和低收入国家的这一比例分别为54%和27%。[1] 这表明很多“全球南方”国家半数以上人口没有使用过互联网，因此严重限制了“全球南方”培育本国数字人才。此外，国际移民依然呈现由发展中国家向发达国家、中低收入国家向高收入国家迁移的趋势。“全球南方”国家高素质的数字人才更可能会离开本国，移民到薪资待遇更高、社会福利更好的西方国家，从而加剧了“全球南方”数字人才的流失。

其次，传统企业数字化转型缓慢，新型数字企业相对数量少、规模小。企业数字化转型是以数据为驱动，借助大数据、云计算等数字技术和数学算法，打通企业生产经营的各个环节，加强业务与技术融合，提升数字化运营水平，优化资源配置，实现管理升级和模式创新，从而达到降本增效的目的，不断推动企业高质量发展。[2] 苹果、谷歌、微软等全球顶尖数字企业都属于西方国家，绝大多数“全球南方”国家不仅没有大型数字企业和数字跨国公司，甚至很多传统企业还没有开始进行数字化转型。在西方国家，数字人才在传统行业的比例更高，意味着数字人才已不断向传统行业渗透，产业数字化向纵深发展。[3] 作为“全球南方”的重要成员，中国是少数在数字企业发展中取得显著成就的国家。在2024年《财富》世界500强企业中，美国、中

---

［1］ 数据来源：世界银行，https://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.ZS?view=map。

［2］ 中国电子技术标准化研究院：《企业数字化转型白皮书（2021版）》，2021年10月，第8-9页，https://www.cesi.cn/images/editor/20211104/20211104152310850.pdf。

［3］ 陈煜波等：《全球数字人才与数字技能发展趋势》，《清华管理评论》2022年第7-8期，第10页。

国和日本的企业占据了 2/3，同样地，企业营收和利润也占据了 2/3。[1] 中国在电子和电气设备、互联网服务和零售行业，美国在互联网服务和零售行业、半导体和电子元件行业的领导地位还在增强。[2] 其他多数“全球南方”国家则缺乏有全球影响力的数字企业。

最后，国家数字发展战略的顶层设计缺乏务实有效的数字政策。完善数字经济顶层设计、统筹数字经济发展成为各国激活经济潜力、塑造竞争优势的重要手段。[3] 英国、美国、欧盟等发达经济体在支持人工智能、区块链和云计算等新兴技术发展过程中不断完善政策支持与顶层设计。早在 2009 年，英国就推出了“数字大不列颠计划”。从 2003 年 2 月到 2023 年 3 月，美国政府发布多份涉及数字主权和网络安全的国家战略文件。2010 年，在《欧盟 2020 战略：智能、可持续和包容发展》文件中，欧盟就构想了未来十年自身数字化发展的“数字议程”规划。[4]2021 年 3 月欧盟发布《2030 数字指南针：欧洲十年数字之路》文件，提出构建起覆盖整个数字化转型周期的政策体系，特别配置专项财政资源用于升级数字基建网络，确保各成员国数字基础设施均衡发展，为构建规范有序、互联互通的数字营商环境提供充裕资金保障。[5] 虽然非洲国家与欧盟进行了一定程度的数字合作，但由于数字发展水平差距大、数字合作议题一致性不足和对“数字殖民”的担忧，欧非合作推进非洲数字政策和数字市场环境建设难以深化。[6] 以印度、马来西亚、印度尼西亚和越南为代表的“全球南方”国家从 2021 年开始陆续出台本国数字发展的战

[1] 《2024 年〈财富〉世界 500 强排行榜》，财富杂志中文网，2024 年 8 月 5 日，https://www.fortunechina.com/fortune500/c/2024-08/05/content_456697.htm。

[2] 李丽、刘璐：《全球数字鸿沟的自我强化机制与中国解决方案》，《国际经济评论》2025 年第 3 期，第 85-86 页。

[3] 中国信息通信研究院：《全球数字经济发展研究报告（2024 年）》，第 3 页。

[4] European Commission, “EUROPE 2020: A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth,” March 3, 2010, p.14, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020.

[5] European Commission, “2030 Digital Compass:the European Way for the Digital Decade,” March 9, 2021, https://eufordigital.eu/wp-content/uploads/2021/03/2030-Digital-Compass-the-European-way-for-the-Digital-Decade.pdf.

[6] 刘宏松、李知蔓：《欧盟与非洲国家数字合作：动力、推进与制约因素》，《德国研究》2024 年第 4 期，第 54-75 页。

略规划，相比西方国家起步较晚。[1] 另外，西方国家在数字技术研发投入上占据资金优势。2024 年 5 月，美国国家科学基金会发布的报告显示，2021 年美中日德韩的研发投入占全球研发投入总额的 73%；美国的国内研发支出最多，为 8060 亿美元；其次是中国，为 6676 亿美元。[2] 不仅如此，美国国内研发支出的 79% 用于信息产业、计算机和电子产品制造业以及科技服务业等五大产业。[3]“全球南方”的政府财政难以支持如此巨额的研发投入。

（三）数字经济建设赤字

“全球南方”数字经济发展面临数字产业化和产业数字化水平低、国内数字市场空间狭小、数字经济与传统经济融合困难等问题。由于“全球南方”国内数字市场发展滞后，缺乏完整的供应链和产业链，导致数字经济无法在本地形成规模效应。20 世纪 90 年代，信息革命首先在美国和欧洲展开。历经 30 多年的发展，西方国家的产业数字化已经形成较大规模。“全球南方”的数字企业大多依赖进口技术和设备，这使得其数字产业化和产业数字化水平长期处于低位。此外，“全球南方”数字经济与传统经济的融合难度较大。这主要是由于在许多“全球南方”国家，传统行业仍以劳动密集型为主，缺乏数字技术驱动的创新和升级动力。在许多情况下，“全球南方”国家企业的数字化转型面临着较高的成本和技术门槛，尤其是在制造业、农业等传统产业领域，数字化技术的适用性和普及性较低。

同时，“全球南方”数字经济治理面临政策支持有限、法律框架不完善、知识产权和数字隐私保护匮乏等问题。这些问题使得“全球南方”在规范数字经济发展、加强数字经济治理的过程中面临重大挑战。政策支持的不足导致了缺乏有效的战略引导，难以实现数字经济的可持续发展；法律框架的不

---

［1］ 中国信息通信研究院：《全球数字经济白皮书（2022 年）》，2022 年 12 月，第 6-7 页，http://www.caict.ac.cn/english/research/whitepapers/202303/P020230316619916462600.pdf。

［2］ National Science Board, National Science Foundation, “Research and Development: U.S. Trends and International Comparisons,” *Science and Engineering Indicators 2024*, May 21, 2024, pp.21-24, https://ncses.nsf.gov/pubs/nsb20246.

［3］ *Ibid.,* p.29.

完善使得现有法律难以应对快速变化的数字技术和数字市场环境，造成了法律空白和执法司法的不确定性。此外，知识产权保护的不力以及数字隐私保护的不足，也使得创新活动和创新人才受到制约。这些问题不仅影响了“全球南方”的数字经济治理体系和治理能力建设，也削弱了其在全球数字竞争中的地位和影响力。

三、“全球南方”数字竞争力的外部约束

近年来，越来越多的西方国家将数字技术和数字经济视为涉及国家安全的重点领域，日益泛化的安全考量越来越多地嵌入国家政策制定与政府行动之中。一些西方大国制造的“脱钩”、断供、制裁、极限施压等乱象，多与数字技术与数字经济相关。具体来看，美国更倾向于以信息和通信技术为主赛道，以技术优势获得权力，而欧盟则更多依赖国际数据规制的制定，依靠规制的域外影响力获得权力。[1]

（一）数字技术层面的垄断与封锁

西方国家在数字技术研发与应用领域的垄断和封锁构成了“全球南方”提升数字竞争力面临的主要外部约束。以美国为代表的数字超级大国形成了一种扩张性的技术主权战略，通过互联网管理权、数字规则的制定权以及军事上的制网权谋求“数字霸权”，降低和阻断对手实质介入全球数字技术权力竞争的可能。[2]“全球南方”分享全球数字技术发展机遇、提升数字竞争力的战略诉求被西方国家视为威胁，并成为西方国家技术垄断封锁的借口。以中美关系为例，随着数字技术不断进步，数字经济和网络安全分别成为国家财富和安全的最主要方面，技术优势主要是数字技术优势将成为新格局下

[1] 安怡宁、田野：《数字经济多赛道竞争的权力机制——以美国和欧盟数字经济政策为例》，《国际关系研究》2023 年第 6 期，第 17-37 页。

[2] 罗有成：《数字时代主权的嬗变与国际安全秩序重塑》，《国际展望》2024 年第 6 期，第 103 页。

中美战略竞争的核心领域。[1]

一方面，西方国家通过技术打压和出口管制限制“全球南方”数字竞争力的提升。西方国家通过限制关键技术出口和科技创新合作等方式阻止技术转让，“全球南方”因此难以获得先进数字技术，产业数字化转型也受到阻碍。例如，2022 年 10 月和 2023 年 10 月，美国先后出台了针对中国先进芯片和芯片制造设备的出口管制措施，意在全面打压中国半导体行业先进制造能力；2024 年 1 月起，美国对华启动半导体供应链审查，以行政手段干预中国芯片的进口；2025 年 1 月，美国商务部进一步更新对先进计算半导体的出口管制，并将更多中国的实体企业纳入管控名单。西方国家还通过阻碍科技交流与合作使“全球南方”的数字人才发展受限，通过威逼利诱使“全球南方”大量数字人才外流，从而加剧了“全球南方”数字人才短缺问题。

另一方面，西方国家加强投资安全审查以抵制“全球南方”数字竞争力的提升。一些西方国家以所谓“国家安全”为由，对“全球南方”数字企业提出严格限制，并对本国企业的国际投资行为加强审查。2018 年美国通过《外国投资风险审查现代化法案》，授权美国外国投资委员会扩大对外国企业赴美投资审查范围。[2]2025 年 2 月，美国白宫发布《美国优先投资政策》，声称“中国系统性地操控并推进对美国公司和美国资产的投资，以获取尖端技术、知识产权以及在关键战略产业的影响力”，要进一步采取一切必要手段限制对华投资。[3] 欧盟也通过了《外国直接投资审查框架条例》和《欧洲经济安全战略》等文件，加强了外资审查，将关键基础设施、战略新兴技术和敏感制造业作为审查重点。同时，投资安全审查也影响了跨国数字企业之间的技术合作，“全球南方”国家企业难以通过国际合作获取先进的数字技术和数字企业的管理经验，从而也会影响世界范围内数字资源的合理配置。

---

［1］ 阎学通：《数字时代初期的中美竞争》，《国际政治科学》2021 年第 1 期，第 28 页。

［2］ 刘露馨：《美国投资安全审查中的非正式治理》，《国际经济评论》2024 年第 5 期，第 78-79 页。

［3］ The White House, “America First Investment Policy,” February 21, 2025, https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/america-first-investment-policy/.

（二）数字规则层面的“规锁”与“脱钩”

西方国家对“全球南方”在数字经济和数字贸易领域的“规锁”与“脱钩”构成了“全球南方”数字竞争力面临的另一重要外部约束。“规锁政策”的核心是要规范目标国行为，锁定目标国经济增长空间和水平，从而把目标国的发展方向和增长极限控制在无力威胁或挑战主导国霸权的范围以内；“规锁政策”不是通过孤立或隔绝等途径等待目标国因内耗与低效而经济停滞发展以致崩溃，而是致力于运用综合手段塑造目标国的发展路径、锁定目标国的发展空间。[1] 同时，主要西方国家还通过建立排他性的数字规则将“全球南方”排除在外，甚至试图建立数字领域的平行体系。

首先，西方国家通过制定数字技术标准限制“全球南方”的数字话语权。一方面，在数字技术标准的制定上，“全球南方”往往缺乏主导权。例如，在 5G、人工智能等高科技领域，西方国家凭借技术优势和产业基础，主导相关标准的制定，使得“全球南方”在产业发展中只能被动适应，增加了技术应用和产业升级的成本。2023 年 5 月，美国发布《美国政府针对关键和新兴技术的国家标准战略》，强调要维护美国在全球关键和新兴技术标准制定中的领导地位。[2] 另一方面，西方国家制定的严格技术认证标准，增加了“全球南方”的数字产品和数字服务参与国际竞争的难度。一些“全球南方”国家因为技术有限生产的软件产品，因难以满足欧美复杂的安全和质量认证标准，无法获得进入当地市场的许可，限制了“全球南方”国家拓展国际市场。

其次，西方国家通过制定数字经济和数字贸易领域的国际规则削弱“全球南方”的数字优势。一方面，部分西方国家通过设置各种贸易壁垒限制“全球南方”数字产品和服务进口。例如，数字产品的内容审查、数据本地化的要求，增加了“全球南方”数字企业的运营成本和市场准入难度。又如，一些西方

---

［1］ 张宇燕、冯维江：《从“接触”到“规锁”：美国对华战略意图及中美博弈的四种前景》，《清华金融评论》2018 年第 7 期，第 24 页。

［2］ The White House, “United States Government National Standards Strategy for Critical and Emerging Technology,” May 2023, p.14, https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2023/05/US-Gov-National-Standards-Strategy-2023.pdf.

国家要求外国数字企业将数据存储在本国境内，给“全球南方”的云计算、云存储等企业拓展国际业务造成严重阻碍。另一方面，西方国家合法化其数字产业补贴政策但却对“全球南方”的数字产业补贴政策开展反补贴调查，并利用知识产权规则污名化“全球南方”数字企业的技术创新和产品更新。在数字时代，软件和算法是核心竞争力，西方国家利用严格的知识产权规则，要求“全球南方”的企业支付高额专利许可费，从而使得“全球南方”在国际竞争中处于劣势。在七国集团、经合组织（OECD）、联合国以及其他多边平台框架下，美国政府利用其伙伴关系网络，与盟友、合作伙伴、私营部门探讨人工智能、数字和数据治理议题，积极推动制定国际数字治理原则和规则。例如，2024 年，美国牵头制定了联合国人工智能相关决议，与其他成员共同更新了《OECD 人工智能原则》。《OECD 人工智能原则》《互联网未来宣言》等政策文件已在欧盟、英国等经济体的数字经济协定或伙伴关系协定中得到体现，并成为国际政策协调的基础。[1]

最后，西方国家通过国内立法塑造国际数字规则，并且通过内部执法迫使他国接受其制定的规则体系，从而限制“全球南方”的合法数字权益。一些西方国家通过国内法律对他国实施“长臂管辖”，尤其是对“全球南方”的数字企业开展调查和实施制裁。例如，美国商务部和财政部制裁华为、中兴通讯、中远海运等中国企业，限制其与美国企业合作，干扰中国企业的正常运营和全球布局，使“全球南方”的数字企业在国际市场上面临较多不确定性。拜登政府时期，为维护美国数字霸权，先后通过《2021 年美国创新与竞争法案》《下一代电信技术法案》《加强美国网络安全法》等一系列科技和网络安全法案，并发布《美国数据隐私和保护法案》。制定和推行数字规则是数字权力的基础，数字规则、数字技术与数字市场是数字空间中最重要的竞争性资源。[2] 欧盟《人工智能法案》严格的报告制度和高昂的罚款不仅

[1] 中国信息通信研究院：《全球数字经贸规则年度观察报告（2024 年）》，2024 年 9 月，第 24 页，http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/202409/P020241212359348707348.pdf。

[2] 闫广、忻华：《权力互动与平衡性竞争——中美欧数字权力竞争的国际政治经济学分析》，《国际展望》2024 年第 6 期，第 119 页。

延误自身发展机遇导致企业和人才外流，也阻碍了外部资源的流入。[1] 总之，各国越来越多的数字立法导致全球数字规则越来越国内化，并且一些大国和国家集团通过内部执法将其内部规则施加给外国实体，并通过长臂管辖不断扩大其内部立法的溢出效应。数字领域的内部立法因此成为国际数字规则竞争的重要组成部分，甚至被部分大国用作遏制和打压他国的工具和武器。

四、“全球南方”数字竞争力的提升路径

面对严峻的内部约束和激烈的全球竞争，以中国为代表的“全球南方”国家在提升数字竞争力方面作出了不懈努力，数字基础设施、数字能力建设和数字经济发展等方面都取得了积极进展，并且在国际数字合作和治理中发挥了日益重要作用。为了进一步提升数字竞争力，“全球南方”既要克服内部约束条件，不断推进数字基础设施建设和提升数字技术研发与应用能力，又要通过南南数字合作和积极参与全球数字治理来化解外部风险挑战。

（一）持续提升数字基础设施建设水平

数字基础设施是以数据创新为驱动、通信技术网络为基础、数据算力设施为核心的基础设施体系。[2] 数字基础设施主要包括 5G、云计算、人工智能和区块链等新型数字平台，同时也涵盖对传统实体基础设施的数字化改造。“全球南方”要提升数字竞争力，必须优先加强数字基础设施建设。

首先，要积极推动数字基础设施建设落地以及优化升级。“全球南方”要加强建设以新一代通信网络等为代表的网络基础设施，加快部署以云计算中心、大数据中心、物联网服务平台等为代表的信息服务基础设施，加速研发以超级计算中心为代表的科技创新类基础设施，同时要健全和完善支撑社会治理、公共服务及关键行业信息化应用的重要应用类基础设施。

[1] 桂畅旎：《欧洲欲在世界人工智能竞争中“破局”》，《世界知识》2025 年第 5 期，第 36 页。

[2] 王美莹、王禹欣：《数字基础设施：打造数字未来坚实底座》，《光明日报》2022 年 11 月 11 日，第 8 版。

其次，要加快传统基础设施的数字化运营和数字化改造升级。“全球南方”要加强传统基础设施的智能化和数字化改造，进一步挖掘传统基础设施的服务能力，实现服务数字化和管理网络化，拓展传统基础设施服务空间范围，提高传统基础设施的运行效率、管理效率和服务能力。具体来看，就是要改造升级包括水利设施、交通设施、市政设施和能源设施在内的传统基础设施体系，提升其数字化运营水平，加快其数字化转型和智能升级。构建数字技术与传统基础设施结合的融合基础设施需要坚持市场化运作，创新商业模式，以市场和政府的合力推进传统基础设施高质量数字化转型。

最后，要加大对数字基础设施的普及和教育投入，缩小数字鸿沟。数字鸿沟在“全球南方”国家国内显著地表现为区域、城乡、年龄和性别分布的不均衡。为缩小国内数字鸿沟，“全球南方”要加大对欠发达地区、中老年和女性的数字资源倾斜，确保其共享数字化红利。另外，“全球南方”要考虑数字基础设施建设和运营的可持续性，包括能源消耗和环境影响。中国在绿色转型方面的成功实践可以为“全球南方”提供可靠经验。

（二）不断推动数字技术研发创新

相比西方国家，“全球南方”在数字技术研发创新领域较为落后，创新能力较低，应高度重视数字技术研发创新。首先，要加速突破数字领域核心技术。当下，数字领域的核心技术主要包括以大数据、云计算和人工智能为代表的信息处理技术，以 5G/6G 为代表的信息通信技术，以 3D 打印、智能制造为代表的数字制造技术。“全球南方”要加快研发信息处理技术，提升处理海量数据和信息的能力，也要通过发展数字通信技术，增强全产业链的互联互通。“全球南方”还需通过数字制造，改变传统制造业的生产方式，提高生产效率和技术产品质量。科技发展不仅需要核心技术突破，更离不开基础科研和原始创新。因此，“全球南方”要围绕前沿技术和颠覆性技术，形成“产学研”三位一体的研发创新体系，为数字领域核心技术突破提供制度保障。

其次，要坚定支持数字企业和数字人才的创新主体地位。“全球南方”要维持和强化数字企业在数字技术研发、数字产品创新和数字商业模式变革

中的核心作用，培养并支持具有数字竞争力的数字企业。不仅如此，“全球南方”还要充分调动数字人才在数字技术研发创新中的积极性，提高数字人才在数字技术研发创新中的获得感。“全球南方”需要明确认识到促进劳动力的数字化转型需要构建契合数字时代人才素养培育的教育体制，营造适合人才数字化发展的市场环境以及给予数字人才潜心科研的学术生态。

最后，要重视数字知识产权保护并建立健全数字技术研发标准。“全球南方”在推动经济增长和科技进步的进程中，往往在建立技术标准和保护知识产权方面相对滞后，这会严重损害人才的积极性和科技进步的可持续性。而历史上西方国家则较早地开始重视知识产权保护和建立技术研发标准。因此，数字时代，“全球南方”为加速赶超，必须建立健全国内数字法律法规，完善数字知识产权保护体系，并在数字技术发展过程中提出本国数字技术研发标准，在严格遵循数字技术研发标准的前提下，加快数字技术的研发创新。

（三）加快部署数字技术应用场景

一般认为，数字技术研发创新对于国家经济增长的推动作用带有一定的滞后性。国家经济增长的快慢主要取决于数字技术能否及时应用到国家的生产活动之中。因此，“全球南方”不仅要通过数字技术研发创新提升数字竞争力，还要注重数字技术的实际应用。特别是对于那些数字技术研发相对滞后、创新能力相对不足的国家，将本国已经掌握的数字技术有效应用到传统产业中，精准匹配社会对数字技术的需求，同样也能促进国家的经济增长，从而也能提升国家的数字竞争力。具体来看，为加快部署数字技术应用场景，主要有两个着力点。

一是要将数字技术深度融入经济发展，提升数字经济发展水平，积极促进数字产业化和产业数字化。数字产业化要求以数据、算法和算力等数字要素构建新型数字产业，产业数字化要求传统产业主动借助数字技术进行转型升级。从数字产业化来看，“全球南方”要培育电子信息制造业、信息技术服务业、通信业等新型数字产业；从产业数字化来看，“全球南方”要加速传统产业的数字化转型，推动农业数字化、工业数字化和服务业数字化。

二是要推动国家治理和社会治理数字化。国家治理数字化可以通过数字政府建设和数字理念培育两方面予以塑造。数字政府建设是指通过电子政务平台、在线政府服务和公共政策数字化等手段，提升政府运行效率和公共服务效能，从而高效回应民众需求并妥善处理民生问题。数字理念培养是指培育具有数字思维的新型公务员队伍，提高公务员的素质和能力，使其适应数字时代的办公和政务处理。社会治理数字化需要考虑不同地区的经济发展水平、技术基础和文化差异，因地制宜地出台社会治理方案。在经济发达地区，可以通过引入大数据、人工智能等先进技术优化社会治理。在欠发达地区，则需首先克服“数字鸿沟”，通过加强技术教育与技术培训，使得当地居民首先了解数字技术，从而更好地使用数字技术。

（四）深化南南数字合作，积极参与全球数字治理

“全球南方”提高数字竞争力必须紧紧依靠并持续深化南南数字合作。数字领域的国际合作离不开信息通信基础设施的互联互通能力。“全球南方”可深度参与共建“数字丝绸之路”，以扩大市场准入、争取国际发展援助、拓展第三方合作渠道为抓手，持续加大数字基础设施的资金投入并注重对数字人才的培育，重点推动国内网络系统优化升级，扩大网络通道容量，加快对接国际数字技术标准与制度规则。另外，“全球南方”还要完善数字经济和数字贸易的法律法规，构建网络风险预警与监督机制，确保在南南数字合作框架下跨境数据流动安全有序。“全球南方”之间的数字合作需要充分发挥各自的比较优势。中国在数字经济、数字贸易、通信网络和人工智能技术研发领域形成的先进经验和国际优势，与广大“全球南方”国家在低成本制造、市场潜力及区域贸易枢纽方面的优势具有高度互补性。通过建立协调机制，双方可在数字化转型进程中形成合力，共同把握新一轮科技革命和产业变革的战略机遇，实现数字时代的合作共赢。南南数字合作也需要构建和维护共同发展、和平友好的国际环境。“全球南方”为弥补数字发展和治理赤字，要先降低彼此之间的信任赤字。如果“全球南方”国家相互视彼此为安全威胁，只会增加数字合作的制度成本。“全球南方”应该坚持开放包容、求同存异、

平等相待、互利互惠等原则，以共商共建共享为路径，以共赢促互信、以合作谋发展。

增强数字竞争力还要凝聚共识，携手参与全球数字治理。广大“全球南方”国家虽然发展阶段、发展目标和发展任务相似且存在广泛的共同利益，但也存在普遍缺乏国际话语权和政治影响力的问题。“全球南方”应依托高质量共建“一带一路”、金砖机制、联合国等多边国际合作平台，协调立场、共同发声，推动全球数字治理体系朝着开放、包容、普惠、共赢的方向演进。

五、结语

在数字时代的浪潮下，“全球南方”数字竞争力的提升因面临内外部双重约束而任重道远，并存在与西方国家差距不断拉大的可能性。但应该看到，“全球南方”在数字化转型进程中也面临重大的机遇。“全球南方”正积极参与全球数字治理，这展现出其追求经济发展的坚定决心。随着各国不断探索提升数字竞争力的路径，持续加强数字基础设施建设，加大数字技术研发创新投入，推广数字技术应用，深化南南数字合作，“全球南方”有望在全球数字经济格局中实现新的突破。未来，“全球南方”应继续求同存异，凭借共同的发展诉求凝聚力量，发挥各自比较优势，携手应对挑战。通过提升数字竞争力，“全球南方”不仅能实现自身的繁荣进步，也将为全球经济的均衡发展、全球治理体系的完善注入新的动力，推动国际社会走向更加公平、包容和可持续的未来。

【责任编辑：宁团辉】

国际政治“泛地缘政治化”及其影响*

□ 徐若杰

〔提　　要〕“泛地缘政治化”生成于大国战略竞争日趋激烈、国际秩序深刻变革调整的大环境，核心特征是地缘政治概念使用的“泛化”。“泛地缘政治化”在当今国际关系中通常以三种形式呈现：国际政治现象、对外政策倾向、战略叙事竞争工具。“泛地缘政治化”是大国战略竞争新态势、政治社会思潮新形势、地缘政治学发展新趋势三重因素共同影响和作用的产物。其带来诸多不容忽视的国际安全风险：地缘安全竞争范围的“泛化”和烈度的持续升级，增大了全球安全风险管控和安全问题治理的难度，破坏了国际体系的开放性和互惠性。在实践中，美西方国家以“泛地缘政治化”构建对华负面战略叙事和实施舆论攻击的行为，对中国形成一种软制衡。

〔关 键 词〕泛地缘政治化、地缘政治、泛安全化、国际秩序

〔作者简介〕徐若杰，中国社会科学院欧洲研究所助理研究员

〔中图分类号〕D81

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2025）3 期 0057-20

当今世界正处于百年未有之大变局激荡演进的特殊历史时期，大国关系经历深刻变革调整，国际秩序面临更大的风险与不确定性。自特朗普第一任

* 本文系中国社会科学院 2024 年度“青启计划”资助项目“当前北约战略转型及对华政策研究”（项目编号：2024QQJH177）的阶段性成果。

期以来，全球范围内的大国战略竞争烈度急剧升级，“泛地缘政治化”随之生成并快速发展。“泛地缘政治化”打破了地缘政治作为学术概念的内涵边界，诸多原本不属于这一范畴的议题被人为建构成“地缘安全威胁”，致使国际体系安全困境程度和冲突爆发风险同步上升，全球安全赤字进一步扩大。

一些国家一方面在地缘安全焦虑驱使下，寻求实现一种过度“泛化”的地缘安全目标，任意扩大地缘政治议题的范围，导致全球地缘安全竞争范围扩大、烈度升级；另一方面把“泛地缘政治化”作为战略叙事[1]竞争工具，将竞争对手的对外政策意图刻意“污名化”为“图谋实现地缘政治扩张”，挑动国际社会对被贴标签国家进行舆论谴责。在国际政治“泛地缘政治化”程度日益加深的背景下，如何同时应对地缘安全和战略叙事双重压力、切实维护国家安全和国家利益，成为现阶段中国面临的重要挑战。因此，在学理和政策实践两个层面深入探析“泛地缘政治化”的内涵、成因和影响，对于科学评估中国外部安全环境、捍卫国家安全和利益有重要的意义。

一、“泛地缘政治化”的内涵

地缘政治是一个在国际关系研究中被频繁使用的学术概念，但在具体应用中，由于这一概念的适用性较为宽泛，可以从多个角度和层面展开研究，导致其“含义经常含糊不清、模棱两可”[2]。尽管“泛地缘政治化”给国际安全秩序和中国国家安全造成了威胁和挑战，但目前学界鲜有相关研究成果，仅在两类研究中会间接涉及相关内容：一类是从传播学的视角对认知战的原理和作用机制进行研究，将美西方国家利用“地缘政治”叙事攻讦对手作为

[1] 战略叙事是国际行为体对国际政治过去、现在和未来构建共享意义以塑造行为体行为的一种方式，是国际行为体扩大影响力、管理预期、改变政策运作环境的工具。参见阿利斯特·米斯基蒙等：《战略叙事：传播力与新世界秩序》，孙吉胜等译，上海人民出版社 2023 年版，第 2 页。

[2] 孙相东：《地缘政治学的性质：思想史上的不同视角》，《当代世界与社会主义》2005 年第 5 期，第 70 页。

案例展开讨论；[1] 另一类是对“泛安全化”等与“泛地缘政治化”存在逻辑相关性的其他问题的研究，其中部分涉及美西方国家如何利用“泛地缘政治化”的政治标签对竞争对手发动叙事竞争。[2] 从研究现状来看，对“泛地缘政治化”研究仍存在较大的空间，一方面，“泛地缘政治化”是近年来国际政治的新生事物，亟待透过纷繁复杂的政策表象，清晰地界定其内涵、表现形式和成因。另一方面，需要继续深度挖掘美西方利用“泛地缘政治化”构建对华战略竞争叙事的逻辑和意图，为进一步思考应对之策提供知识基础。

（一）概念辨析与表现形式

地缘政治是地缘政治学的内核概念，[3] 包含了一系列地理因素与国家对外政策选择互构互动的话语和实践，是地缘政治学与现实政治产生关联的纽带。地缘政治关注的是“空间的政治组织方式以及在政治事务中，这一点如何被构想、再现和利用”[4]，它把世界预设为一个由诸多地理板块和空间组成的整体，追求一种攻防并重的战略目标，即寻求的是在大国势力范围分配中，

---

[1] 参见张景全等：《美国同盟体系认知战战略及其实践》，《现代国际关系》2023 年第 4 期，第 59-78 页；俞新天：《西方对华认知战的威胁与中国民间外交的提升》，《国际问题研究》2022 年第 6 期，第 30-46 页；曹德军：《大国竞争中的战略叙事——中美外交话语博弈及其叙事剧本》，《世界经济与政治》2021 年第 5 期，第 51-79 页。

[2] 参见卢凌宇、崔磊：《霸权衰落与“泛安全化”：基于美国的个案分析》，《国际安全研究》2024 年第 3 期，第 76-97 页；蔡龙宇、张焱宇：《美国国会涉华议题泛安全化态势——以 TikTok 案为例》，《现代国际关系》2023 年第 12 期，第 91-109 页；刘作奎：《欧盟互联互通政策的“泛安全化”及中欧合作》，《理论学刊》2022 年第 11 期，第 72-81 页；张超、吴白乙：《“泛安全化陷阱”及其跨越》，《国际展望》2022 年第 2 期，第 19-35 页。

[3] 地缘政治学是一门国际政治学和地理学的交叉学科，诞生于 19 世纪末 20 世纪初，究其本质是一种思考地理环境和国际权力竞争二者是如何相互影响和作用的理论工具。地缘政治学是一门与大战略研究密不可分的学科，其学术关注聚焦在大战略层面（战略的顶层设计），有两类颇为经典的分析范式：第一类是从一个国家所具备的地理禀赋角度讨论该国在战略决策和对外政策选择中面临的有利条件和限制性因素；第二类是从与地理有关的力量类型入手 考察某种地缘政治力量类型的内涵和战略价值，以及如何进行建设等问题。参见杰弗里·帕克：《二十世纪的西方地理政治思想》，李亦鸣等译，解放军出版社 1992 年版，第 1-14 页；吴征宇：《地理政治学与大战略》，中国法制出版社 2012 年版，第 1-21 页。

[4] Simon Dalby, “Geopolitics, the Revolution in Military Affairs and the Bush Doctrine,” *International Politics,* Vol.46, 2009, p.234.

通过地理安排同时实现权力增长和国家安全程度提升的双重目标。地缘政治的指代对象，经历了从争夺领土的军事行动向通过对大国竞争的想象提出一套能赋予自身以合法性的话语转变。

“泛地缘政治化”从本质上说是地缘政治概念在当代国际政治环境中使用的“泛化”，是对其原本意涵的偏离。美国地缘政治学者格雷（Colin S. Gray）的点评一针见血：“地缘政治学成了一个无所不包的思想篮子，这一术语可以随时被不负责任地滥用。”[1] 甚至有学者将地缘政治界定为“一个可以涵盖不同国际政治现象的词汇”，内容包括了政治不稳定、国家之间的紧张局势和军事冲突、恐怖主义威胁等一系列严重危及地区和全球安全的事件。[2] 因此，厘清地缘政治概念是科学理解何为“泛地缘政治化”的关键工作。

所谓“泛地缘政治化”是指地缘政治这一原本内涵清晰、概念外延明确的专业术语，在国际政治实践、学术研究甚至日常生活中被“泛化”使用，超越了其本身的外延，以及由此产生的一系列国际政治影响。突出表现为地缘政治的指代对象范围不断偏离和突破其学术边界，趋近演变为一种可以涵盖任何与国家安全有关的国际政治问题的标签，甚至是一种带有负面价值判断的贬义政治标签。大量非地缘政治范畴的议题被描绘成现实存在的“地缘安全威胁”，这种社会建构使地缘政治的边界、范畴与维护地缘政治安全的手段极度扩张，造成了地缘战略竞争（尤其是大国之间）烈度不断抬升。

“泛地缘政治化”在当今国际关系中有三种典型的表现形式：一是国际政治现象，表现为全球地缘安全竞争领域“泛化”和烈度加剧；二是对外政策倾向，表现为地缘安全目标的“泛化”；三是战略叙事竞争工具，表现为渲染炒作其他国家对外政策的“地缘政治扩张”意图，增大被贴标签国面临

---

［1］ Colin S. Gray, “The Continued Primacy of Geography,” *Orbis*, Vol.40, No.2, 1996, pp.247-260.

［2］ Ahmet Kaya, “How are Geopolitical Risks Affecting the World Economy?,” Economics Observatory, March 1, 2024, https://www.economicsobservatory.com/how-are-geopolitical-risks-affecting-the-world-economy.

的国际压力。通过给竞争对手的对外政策行为强加“地缘政治”标签，有意歪曲事实或恶意揣测行为动机，引导国际舆论塑造竞争对手“企图以修正主义手段实现某种地缘政治抱负”[1]的负面形象，使竞争对手的国际声誉因此受到极大损害，从而形成一种软制衡[2]。“泛地缘政治化”的三种表现形式相互关联和影响，随着国际体系“泛地缘政治化”现象日益凸显，地缘安全竞争压力促使一些国家陷入一种“无处不在的紧迫地缘安全威胁是所有国家安全风险的根源”的战略迷思，有意“泛化”扩大本国地缘安全利益关切的边界范围，既执行以寻求实现“泛化”的地缘安全政策目标的对外政策，同时又将“泛地缘政治化”作为打击竞争对手的战略叙事武器，从而加剧了国际体系中地缘安全竞争的烈度。

（二）“泛地缘政治化”与“泛安全化”的关系

在国际格局深刻变迁、全球化持续推进、技术革新迭代速率快速提升三重因素合力作用下，层出不穷的安全风险和威胁使“安全概念及相关衍生内容被重新定义”[3]，“泛安全化”由此生成。“泛安全化”的核心特征，是安全议题边界迅速扩展，传统安全和非传统安全问题交织缠绕，彼此之间的界限逐渐模糊，安全成为一个“模糊的符号……或许根本就没有任何确切的含义”[4]，安全风险和威胁无处不在，呈现出多元化和碎片化特征，安全需求无法完全得到满足产生的焦虑情绪在国际社会广泛蔓延。作为两种与国际关系深刻变革密切关联的全新国际政治现象，“泛安全化”与“泛地缘政治化”之间存在密切的逻辑关联。国际关系“泛安全化”为“泛地缘政治化”的出

---

［1］ 战略叙事相关研究，参见 Michael J.Mazzar, *Mastering the Gray Zone: Understanding a Changing Era of Conflict*, Strategic institute and US Army War College Press, 2015；阿利斯特·米斯基蒙等：《战略叙事：传播力与新世界秩序》。

［2］ 软制衡是指一种使用政治、经济、外交等非军事手段，通过增加他国对外政策行为成本的方式，实现制衡目标的策略类型。参见 Robert Anthony Pape, “Soft Balancing against the United States,” *International Security*, Vol.30, No.1, 2005, p.8。

［3］ 卢凌宇、崔磊：《霸权衰落与“泛安全化”：基于美国的个案分析》，第 80 页。

［4］ 巴里·布赞：《人、国家与恐惧：后冷战时代的国际安全研究议程》，闫健、李剑译，中央编译出版社 2009 年版，第 6 页。

现提供了背景和土壤，“泛地缘政治化”则可以被视作“泛安全化”的一种表现形式。

地缘安全是权力政治的衍生品，多年来始终是美西方国家最为重视的安全议题，甚至在一定程度上可以与国家安全画等号。地缘安全在政策实践中集中表现为三类安全利益诉求：一是本土和周边安全不受外来威胁（主要是军事威胁）；二是与本国利益密切关联的战略性地理空间，如海上航道等保持开放且不受威胁；三是充分利用本国地理禀赋和借助地理空间增进国家权力。[1] 安全感缺失是“泛安全化”背景下国际行为体普遍存在的现象，国际行为体往往倾向于对纷繁复杂的安全风险尤其是新型安全风险进行标签化分类，以寻求更为有效的安全风险管控。鉴于地缘安全关乎国家生存与发展等重大利益，具有高度政治敏感性的特征，较之于其他类型的安全风险受重视程度相对更高，是国际行为体不安全感和安全焦虑情绪的主要来源，国际行为体会选择性地将一些被认为重要的议题归类标记到地缘安全范畴，设定更高的政策优先级，如关系到国家数据安全的跨境数据流动和交易、关系到国家工业生产能力和经济发展的产业链安全等。

概言之，“泛安全化”环境下，在“捍卫国家安全利益”原则主导下，在政策实践和战略叙事两个层面，越来越多的原本不属于地缘政治范畴的安全议题，被人为赋予了地缘政治敏感性，造成了国际体系层面围绕地缘安全的竞争博弈全方位升级，叙事之争与利益之争相互交织和影响，冲突风险加剧。由此造成的巨大安全压力，进一步推动一些国家在对外政策决策和实践中“泛化”地缘安全目标。上述因素共同促成了国际政治“泛地缘政治化”的加深。进一步来说，“泛地缘政治化”是地缘安全泛化的结果，与“泛安全化”存在相互影响、相互促进的共生关系。国际关系“泛安全化”程度的加深，刺激了“泛地缘政治化”的快速发展，反之又推动了“泛安全化”的加剧。

---

[1] 相关讨论参见吴征宇：《地理政治学、大战略与海洋转型》，中国社会科学出版社 2024 年版；多伦帕伦：《地缘政治学的边界——行动中的地缘政治学》，方旭、张培均译，华东师范大学出版社 2021 年版。

二、“泛地缘政治化”的成因

“泛地缘政治化”的产生主要缘于当前国际政治经济环境和社会思潮的深刻变化，同时也与地缘政治学的发展演进及其自身的一些特质高度相关。

（一）地缘战略竞争再度成为国际关系的核心议题

近年来，地缘政治再度成为国际社会广泛关注和讨论的热点议题，尽管在分析视角和结论方面存在差异，但地缘政治因素对国际秩序的影响力正在上升已成为普遍共识。[1] 乌克兰危机的爆发剧烈冲击了冷战后的国际秩序，加剧了以集团化对抗、势力范围争夺、地缘政治包围和遏制等为主要内容的大国地缘战略竞争，将自身安全利益凌驾于其他国家安全关切之上的冷战思维在国际体系中大行其道，大国间爆发直接冲突的风险与日俱增，严重压缩和限制了国际合作的空间。[2] 当前国际体系中的地缘战略竞争呈现出参与主体多、地理范围广、竞争领域多元、意识形态作用弱化、集团相对松散等特征。地缘战略竞争压力的增加，促使各国不断提高对自身地缘安全及相关利益的重视，对地缘政治保持高度敏感性，这种国际体系环境诱发和促进了“泛地缘政治化”生成发展。

（二）地缘安全焦虑驱动下国家安全目标的“泛化”

大国战略竞争的“泛安全化”特质引发的安全焦虑，重塑美西方国家对安全问题的认知，致使其寻求实现“泛地缘政治”层面的安全目标。在“泛安全化”时代，安全风险和不安全感无处不在，理想的地缘安全与现实状况之间存在巨大鸿沟和张力，造成了美西方国家在安全议题上的高度敏感和焦虑。由于美西方国家长期以来将地缘安全视作首要安全利益，在这种大背景下，

---

［1］ Nickel Carsten, “What do We Talk about When We Talk about the ‘Return’ of Geopolitics?,” *International Affairs*, Vol.100, No.1, 2024, pp.221-239; Zeno Leoni and Sarah Tzinieris, “The Return of Geopolitical Blocs,” *Survival*, Vol.66, No.2, 2024, pp.37-54.

［2］ Børge Brende, “The Dawn of Stakeholder Geopolitics,” Foreign Affairs, January 16, 2023, https://www.foreignaffairs.com/world/dawn-stakeholder-geopolitics.

根据现实安全需求扩大地缘安全议题的范围，并将绝对安全作为政策目标，成为当前美西方国家安全观调整的鲜明趋势。在政策实践中，一些国家将所有可能的传统与非传统安全风险都归并到“地缘政治”名目下，同步关注现实性威胁和潜在性风险。

把威胁认知简化为“地缘安全”风险数量的增长，以此缓解“泛安全化”时代复杂的安全环境造成的安全焦虑。近年来，方兴未艾的新兴技术革命给人类社会生产生活带来诸多颠覆式改变，但也带来了诸多新安全风险。例如，智能化和无人化战争形态、“海陆空天”多维作战模式等现代战争新特点，对国际行为体的安全构成了全方位威胁等。与不断涌现的新安全风险相伴相生的是国际行为体安全感的高度缺失，对技术变革诱发的现实和潜在地缘政治议题始终高度敏感，产生的直接后果即是把技术与地缘政治议题过度关联，在威胁评估、战略决策、政策执行中滥用“地缘安全”标签，试图借助这种方式实现对“碎片化”安全风险的整合，为制定一体化的安全政策打基础。

（三）民粹主义势力将“泛地缘政治化”作为动员民意的工具

在当前民粹主义盛行的大背景下，炒作地缘政治议题可以起到缓解国内民众对内外政策的不满、转移民众负面情绪、争取更多民意支持的政治动员效果，这是“泛地缘政治化”迅速发展的另一大动因。作为对传统政治精英的叛逆，民粹主义带有鲜明的反建制、平民化、情绪化、身份政治化、反全球化和经济自由化特征。[1] 相对于内容而言，民粹主义更是一种自下而上的愤怒情绪宣泄，体现在美西方国家的现实政治运行中，“民粹主义者都是愤怒的，民粹主义者的选民都是失落的，或饱受怨恨之苦”[2]。日益艰难的现实生活处境、有增无减的贫富差距、在全球化大潮中的“相对剥夺感”等因素合力作用，刺激中下层民众不再相信传统政治精英“空头支票式”的承诺，转而寄希望于主张激进保护主义排外政策的竞选者。竞争性周期选举带来的

[1] 杨－维尔纳·米勒：《什么是民粹主义？》，钱静远译，译林出版社 2020 年版，第 3-6 页。

[2] 同上，第 1 页。

压力促使原本持不同政治立场的美西方政客想方设法通过采取迎合举措，努力争取民粹主义者的支持。以“泛地缘政治化”的宣传逻辑进行广泛的政治动员，煽动民众对“怀有地缘政治野心”和“威胁国家安全”的外部“他者”的狂热非理性敌意，转移经济社会等棘手问题引发的民众不满，然后再以采取强硬对外政策遏阻“地缘政治风险”和捍卫国家安全利益之类的许诺，把自身塑造成坚决抵制外部安全威胁的国家利益卫士，以此争取更多的政治支持，获取或巩固政治地位。

（四）地缘政治学科的演进助推“泛地缘政治化”发展

地缘政治自身的一些特点，使其易于被选作政治动员和战略叙事的工具。一是“泛地缘政治化”在一定程度上是地缘政治学发展演进的产物。技术进步是地缘政治学发展的核心动力之一，对不同技术背景下“地理—国际关系”互动关系的持续思考，推动了学科的发展进步。伴随交通运输和军事力量投送技术的变迁，地缘政治学关注空间的不断拓展，经历了从海权、陆权、空权到网络空间、太空、数字等领域的发展演进。然而，在技术变革日新月异的当今时代，地缘政治学科如何回应和解析这些骤然增加的新变化，给学科进一步发展带来了机遇和挑战。由于学科发展通常很难与技术变迁保持同步，导致大量与地缘政治相关但短期内难以完成解析的新问题被打上“地缘政治标记”，促进了“泛地缘政治化”的出现和发展。二是批判地缘政治学的兴起和发展使得地缘政治学的内涵更加多元和模糊。批判地缘政治学兴起于 20 世纪 80 年代末 90 年代初，主张对以海权论、陆权论和边缘地带论为代表的经典地缘政治学进行反思和解构，尤其是对经典地缘政治学过于强调地理因素对国际政治的影响进行批判，试图把社会、文化、话语等因素纳入地缘政治范畴，形成更加多元和跨学科的研究框架。[1] 由此造成大量新变量涌入

[1] 参见 Mackubin T. Owens, “In Defense of Classical Geopolitics,” *Orbis,* Vol.59, No.4, 2015, pp.463-478; Kelly Phil, “A Critique of Critical Geopolitics,” *Geopolitics,* Vol.11, No.1, 2006, pp.24-53; Tuathail Gearóid Ó, “Understanding Critical Geopolitics: Geopolitics and Risk Society,” *The Journal of Strategic Studies*, Vol.22, No.2-3, 1999, pp.107-124。

地缘政治学，模糊了学科内涵，导致地缘政治成为一个拥有庞大用户群体的“热词”，但对于使用者而言又是一个“熟悉且陌生”的词汇。三是地缘政治学的负面历史记忆使其容易成为战略叙事竞争的工具。地缘政治学在二战后国际舆论场域中长期被视作一个负面词汇，甚至与纳粹德国的军国主义侵略扩张画等号。利用国际社会对地缘政治的警惕，将历史记忆与现实形势进行关联类比的联想，给竞争对手的对外政策贴上地缘政治标签，可以自动把被贴标签国家的行为与历史上的负面案例进行类比，增大其实施对外政策的观众成本。此外，这种战略叙事也可以充分激发国际社会的恐战、厌战情绪和维护国际正义的道德感，并将这些情绪转化为对被贴标签国家的愤怒和攻讦，从而使竞争对手与战略叙事发起方的对外政策合法性、国际声望此消彼长。例如，随着乌克兰危机的持续进行，一些西方媒体有意把俄罗斯的行为与二战前纳粹德国的扩张进行类比，渲染欧洲可能会由此走向第三次世界大战[1]，引导公众支持美欧对俄继续采取强硬施压政策。

三、“泛地缘政治化”产生的影响

“泛地缘政治化”塑造了国际行为体对地缘政治和国家安全的认知，导致地缘安全的边界不断扩展，国家对安全的追求呈现绝对化的倾向，从而加剧了国际体系的安全困境。“泛地缘政治化”的出现和发展进一步侵蚀了国家之间的信任基础，增大了对安全风险管控和安全问题治理的难度，导致全球安全赤字更加严重。

（一）加剧国际安全环境的恶化

在“泛地缘政治化”驱动下，地缘安全竞争的范围显著扩大，“泛化”和几乎无处不在的地缘安全竞争，导致全球范围地缘安全竞争烈度的升级，

[1] “Are We Heading for World War Three?,” The Week, March 11, 2024, https://theweek.com/92967/are-we-heading-towards-world-war-3; “Kallas: Russia’s Defeat Crucial to Avoid Third World War,” EUOBSERVER, March 21, 2024, https://euobserver.com/world/158259.

国际体系安全困境程度大幅加深，冲突爆发风险加剧。一是地缘安全竞争“泛化”。“泛地缘政治化”驱使国际行为体将关注重心放在维护地缘安全利益上，不仅使军事安全、主权争端等传统地缘政治领域的竞争更加激烈，而且随着地缘政治领域的不断扩张和“泛化”，有助于缓和国家间竞争压力的空间被逐渐挤压，如经贸、产业链和供应链、能源和矿产等领域被纳入“地缘政治”范畴并被赋予地缘安全意义，国际体系安全困境深度和广度同步升级，国家间尤其是大国战略竞争的零和色彩也随之增强。二是地缘政治对抗加剧。一些国家以“防控地缘政治挑战”之名，执行排外主义和保护主义色彩鲜明的对外政策，将自身安全建立在对正常国际交往的粗暴限制、对他国安全需求的漠视和损害的基础之上，甚至采取集团化对抗的方式对其他国家进行地缘政治围堵[1]，挑起和激化国际矛盾，推动大国战略竞争广度扩大和烈度升级，加剧国际冲突爆发风险。三是战略决策与实践非理性化。在战略决策和政策实践环节，威胁认知对于国际行为体的行动具有重要的建构作用。由于地缘安全事关国家生存和长远发展等重大利益，“泛地缘政治化”环境下国际行为体基于对潜在安全威胁产生的焦虑、恐惧等负面情绪作用形成的威胁认知，容易产生“自证预言”式的战略决策和实践效果。“泛地缘政治化”带来的安全压力和焦虑情绪，刺激国际行为体倾向于将其他国家预设为潜在风险而非合作者，采取本国安全利益优先的保守主义对外政策，包括夸大威胁程度、任意扩大威胁范围、将潜在威胁与现实威胁画等号、采取“进攻性防御举措”予以超前应对等非理性行为，将一些原本不属于地缘安全范畴，或低敏感性和竞争烈度可控的矛盾，或并不存在的安全威胁，转变为激烈、高危的地缘安全冲突。[2]

---

[1] 近年来，美国在亚太地区构建了一系列带有明显对华制衡色彩的“小多边主义”安全体制，如“四边机制”“奥库斯”等，同时积极推动北约东进亚太进程，形成对华地缘政治围堵。

[2] 例如，当前欧洲正在以经济安全和“去风险”为名，给中欧经贸竞争、产业竞争（如电动车产业）、数字通信技术竞争等赋予地缘安全意义，刺激竞争敏感性和烈度双重升级。

（二）损害全球安全治理合作

美西方国家基于“泛地缘政治化”发动战略竞争，本质上是一种“以邻为壑”而非“合作共赢”的全球秩序观，把地缘政治用作一种标签化的叙事武器，阻滞了全球治理的开展。[1] 一是限制全球安全治理合作议题空间。“泛地缘政治化”将防止核扩散、规范数据要素跨境流动、反恐等具备治理合作潜力的全球安全问题纳入地缘政治范畴，强行建构起与国家安全的强关联，进而被设置为需要审查裁定的“政治敏感区”，人为压缩全球安全治理合作的议题空间。二是滋生和助长了狭隘的安全观。一些国家将全球安全治理视作地缘政治博弈的平台，以一种零和性而非互利性的心态审视全球安全治理合作，时常把其他国家积极参与全球安全治理的行为，曲解定性为“借助多边平台进行影响力渗透”和“扩张地缘政治影响”，致使诸多关系到人类福祉、需要全球合作共同治理的安全领域，难以建立起稳定高效的治理合作机制。三是干扰“全球南方”在全球安全治理体系中发挥作用。当前“全球南方”国家的群体性崛起是世界大变局的鲜明标志，[2] “全球南方”内部安全治理合作是形成“全球南方”身份认同、打造“全球南方”共同体、缓解全球安全治理赤字的关键路径。总体来看，“泛地缘政治化”在“全球南方”国家间打下了“楔子”，对“全球南方”安全治理合作构成了不容忽视的干扰和挑战。一方面，在“泛地缘政治化”环境下，对地缘安全的高度敏感削弱了“全球南方”国家之间的安全互信，阻滞双边合作的深化发展。例如，领土争端是长期困扰中印关系的一大难题，对中国崛起的警惕和遏制是印度加入“四边机制”，与美国、日本、澳大利亚保持军事和情报联系的主要动因之一。另一方面，美西方国家利用“泛地缘政治化”拉拢“全球南方”国家，分化“全球南方”国家间合作。近年来，“全球南方”日益凸显的战略价值引起了美

[1] 熊李力：《全球安全治理：去阵营化与多边主义》，《人民论坛》2023 年第 24 期，第 40-43 页。

[2] 徐秀军：《“全球南方”群体性崛起与世界大变局演进方向》，《太平洋学报》2025 年第 1 期，第 1 页。

西方国家的重视，“拉拢和分化并举”成为上述国家应对“全球南方”国家的策略，“泛地缘政治化”成为一种有效的政策工具。例如，少数“全球南方”国家受到美西方国家“泛地缘政治化”对华战略叙事影响，与美西方国家保持认知趋同甚至加入对华制衡阵营，对“全球南方”国家间合作构成了挑战。

（三）破坏国际体系开放性和互惠性

全球化的显著特征是国际体系的开放性与互惠性，即国际体系作为一个整体，内部成员（主要是主权国家）经济相互依赖、生产要素和人员等跨国流动自由便利、接受共同国际规则、在频繁的跨国互动中利益共赢。在当前“逆全球化”趋势迅猛发展，各种保守主义、排外主义思潮兴风作浪的背景下，“泛地缘政治化”严重损害国际体系开放性与互惠性，以一种釜底抽薪的方式使遭遇困境的全球化更加雪上加霜。一方面，削弱国际组织的有效性。以联合国为核心的国际组织体系是维系国际体系开放互惠的重要保障，通过促进信息共享、降低交易成本、提供政策对话和释疑平台等方式，促进多边合作与互利共赢的实现。国际组织有效性的基础是国际间战略互信以及国际环境的和谐稳定。但正如前文所述，“泛地缘政治化”加剧了国际关系的对抗色彩，刺激国际行为体采取自利和零和的对外政策行为，从根本上破坏了国家间互信和国际环境，削弱了国际组织促进多边政策协调与合作的有效性。另一方面，地缘安全壁垒“泛化”阻滞跨国流通和交往。“泛地缘政治化”刺激国际行为体以构筑安全壁垒的方式加强对跨国流通交往的监管限制，保护自身安全免于受到上述活动带来的“地缘政治威胁”影响。这种政策取向与“逆全球化”思潮相互作用，势必会大大降低跨国流通和交往的自由度、便利度，不仅使生产（世界性生产网络）、经贸（全球贸易）、金融（资本跨国流动自由化）、技术（国际研发合作与技术转让）等领域的开放性与互惠性发生倒退，而且助长了拒绝跨国合作的防外、排外、仇外社会心理，干扰多元文化对话、融合、互鉴，逐步瓦解冷战后形成的全球化民意共识。

四、“泛地缘政治化”与美西方对华战略叙事竞争

美国是利用“泛地缘政治化”战略叙事制衡中国的主要国家，其在两个方面相较于中国具有相对优势，使其可以用更为低廉的成本发动叙事竞争，同时确保了战略牵引的有效性。一方面，作为战略发起国，美国在叙事竞争中的成本投入和潜在风险均小于中国。美国需要付出的成本投入，仅是给中国对外政策贴上“地缘政治”标签并向国际社会宣传扩散，能否实现预期目标对其而言重要程度有限。但作为目标对象的中国，不仅需要进行舆论斗争和反驳，而且需要对国际社会进行解释，并使真实情况得到广泛传播和接受，显然要付出远超美国的成本。此外，美国选贴“地缘政治”标签发动对华叙事竞争的领域，往往与中国重大国家利益相关，议题的重要性迫使中国无法回避这种叙事竞争带来的风险和危害，不得不进入必须参与的叙事话语权争夺。另一方面，美国的国际传播能力等软实力资源全球领先，《时代》周刊、《纽约时报》、《华盛顿邮报》等传媒巨头拥有举足轻重的国际舆论引导力。多年以来，美国将“一带一路”倡议、中国在南海维护领土主权和海洋权益的行动强行解读为挑战现有国际规则和秩序，给中国贴上“国际秩序的修正主义者”“国际法律规范破坏者”等负面标签。此类表述在拜登政府几乎每一份官方文件的涉华政策表述中都有明显呈现，比如 2023 年版《国家安全战略报告》提出“中国是唯一一个既具有重塑国际秩序的意图，又具有越来越多的经济、外交、军事和技术力量来推进这一目标的竞争对手……中国日益增长的经济和地缘政治影响力威胁自由国际秩序……中国是美国最重要的地缘政治挑战”[1]。北约华盛顿峰会后，拜登在会见北约亚太伙伴国家领导人期间，

[1] “National Security Strategy 2023,” The White House, October 22, 2023, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf.

妄称中国日益增长的地缘政治影响力破坏亚太地区秩序，挑动上述国家与北约一道制衡中国的“地缘政治野心”[1]。此外，此类叙事亦频繁出现于美国著名智库和媒体的涉华评论中。[2]

欧盟和欧洲国家也逐渐跟随美国采取类似的对华叙事竞争策略，尤其是乌克兰危机爆发后，这种趋势更加明显。欧盟层面，2025 年 1 月，欧盟委员会主席冯德莱恩在达沃斯世界经济论坛发表的主题演讲中明确表示，当今世界已进入一个地缘战略竞争激烈展开的时代。欧盟必须回应中国“由政府支持的产能过剩”所引发的“第二次中国冲击”[3]。欧盟新任外交与安全政策高级代表卡娅·卡拉斯（Kaja Kallas）自就任以来，多次公开表示中国是欧盟的“系统性竞争对手”之一，呼吁欧盟要紧密配合美国遏制中国、俄罗斯、伊朗等国带来的“地缘政治挑战”，捍卫“基于规则的国际秩序”。[4] 欧盟成员国层面，2023 年 7 月，德国联邦政府发布首份《中国战略报告》，明确将中国界定为影响欧洲安全与利益的地缘政治行为体。[5] 由于德国在欧盟共同外交与安全政策决策中扮演着“发动机”的重要角色，德国在报告中提出的若干针对“中国地缘政治挑战”的制衡举措，已经被纳入欧盟对华政策议

---

［1］ “Readout of President Biden’s Meeting with NATO’s Indo-Pacific Partners,” The White House, July 11, 2024, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2024/07/11/readout-of-president-bidens-meeting-with-natos-indo-pacific-partners/.

［2］ Craig Cohen and Alexander Kisling, eds. “The China Challenge,” CSIS, January 25, 2024, https://features.csis.org/global-forecast-china-challenge/; Bryce Engelland, “Instability in China and Global Security,” TIMES, January 15, 2024, https://www.thomsonreuters.com/en-us/posts/global-economy/geopolitical-economic-outlook-2024-china-global-security/.

［3］ 冯德莱恩将中国 21 世纪初加入世贸组织后，带来的出口激增称为“第一次中国冲击”。参见 “Special Address by Ursula von der Leyen, President of the European Commission,” Davos 2025, January 21, 2025, https://www.weforum.org/stories/2025/01/davos-2025-special-address-by-ursela-von-der-leyen-president-of-the-european-commission/。

［4］ 《欧盟领导人寻求联合战线消除对华依赖》，联合早报网，2024 年 10 月 21 日，https://www.zaobao.com.sg/realtime/world/story20221021-1325195。

［5］ The Government of the Federal Republic of Germany, “Strategy on China,” July 13, 2023, https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2608580/49d50fecc479304c3da2e2079c55e106/china-strategie-en-data.pdf.

程。[1] 斯德哥尔摩和平研究所在一份中欧关系评估报告中，指出中国与欧盟已经进入地缘政治竞争时代，中国与“一带一路”共建国家在经贸、科技、人员往来等领域合作的深化，给欧盟互联互通战略带来了所谓“严峻的地缘政治挑战”。[2] 作为美欧跨大西洋战略合作的枢纽平台，北约也开始加入对华战略叙事攻讦的行列，在《战略概念 2022》中，北约明确将中国界定为未来十年需要应对的“系统性挑战”。

尽管美欧在使用“泛地缘政治化”的政策标签构建战略叙事的具体操作方式、所追求的战略目标等方面存在诸多差异，但是深藏政策实践背后的战略逻辑是基本一致的，即通过给中国的对外政策行为打上“地缘政治”标签，构建并传播一种中国正在谋求和扩张本国“地缘政治利益”的战略叙事，借助“地缘政治”暗含的扩张主义隐喻，诱导国际社会对中国外交政策行为产生恐慌、焦虑与愤怒等负面情绪，引导国际舆论对中国施压和谴责。在具体实践中，美西方国家往往会根据不同政治利益需求调整叙事类型，概括而言，共有三种典型的对华战略叙事类型。

第一类是笼统地把与中国存在竞争关系的国际政治和经济问题都贴上“地缘政治”类属标签，通过渲染和传播所谓“共同应对中国带来的地缘政治威胁”，实现凝聚联盟共识和动员调动联盟成员战略资源的目的。2019 年冯德莱恩担任欧盟委员会主席后，在“战略自主”旗号下敦促成员国在独立防务建设、中欧关系等方面采取更加“步调一致”的共同外交政策，[3]“应对严峻地缘政治风险”和“提升欧盟地缘政治能力”成为欧盟对外战略的新方向。

---

［1］ Mercy A. Kuo, “What to Make of Germany’s China Strategy Insights from Tim Rühlig,” The Diplomat, August 23, 2023, https://thediplomat.com/2023/08/what-to-make-of-germanys-china-strategy/.

［2］ “China–EU Connectivity in an Era of Geopolitical Competition,” SIPRI, March 2021, https://www.sipri.org/publications/2021/sipri-policy-papers/china-eu-connectivity-era-geopolitical-competition.

［3］ “EU-China –A Strategic Outlook,” European Commission, March 12, 2019, https://commission.europa.eu/system/files/2019-03/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf; “A Strategic Compass for Security and Defence: For a European Union,” March 21, 2022, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf.

正如冯德莱恩自己所言，她要把欧盟委员会打造成为一个“地缘政治委员会”（Geopolitical Commission）。但是地缘政治具体指什么内容，欧盟官方和冯德莱恩的表述总是语焉不详。冯德莱恩在欧洲对外关系委员会和墨卡托中国研究中心共同举办的“2023年欧洲中国会议”上的讲话，反复提到中国政治、经济发展和全球影响力的提升给欧盟带来了地缘政治影响，呼吁欧盟成员国在推动对华关系的“去风险”问题上迅速达成一致[1]。但是其列举的很多例子，如中国“自立自强”和“军民融合”的产业政策、中国对欧出口审查和外资管理、“经济依赖武器化”风险、“技术安全”风险等问题[2]，与地缘政治并无关联。

第二类是以“保护本国地缘政治安全”和“抵制中国地缘政治野心”为名，对中国对外政策行为进行“污名化”宣传，以此贬损中国在国际舆论场的道德形象，试图使中国背负巨大的声誉成本。[3] 从特朗普第一任期开始，美国政府在各类政策文件中频繁攻击中国的“地缘政治野心”正在威胁亚太和全球国际秩序，把中国在周边海域维护领土主权和海洋权益的行为甚至内政问题上的举措，“污名化”为试图通过强硬手段改变国际秩序、背离和破坏国际规范和“普世价值”的“地缘政治霸凌”行为。中国在南海、东海等周边地区维护国家主权权益的合法行为，被一些群体“污名化”为在周边地区寻求实现“地缘政治抱负”，并在国际社会进行渲染、扩散和传播。由于维权行动涉及中国难以妥协让步的重大国家利益，中国的不妥协在一些媒体眼中则成为“地缘政治抱负”的佐证。菲律宾等与中国存在领土争议的周边国家受到影响，对华认知与美西方国家构建的战略叙事逐步趋同，在政策宣示和实践中积极配合美西方国家实施对华制衡。2025年1月，美国、菲律宾、日

[1] “Speech by President von der Leyen at the European China Conference 2023 Organised by the European Council on Foreign Relations and the Mercator Institute for China Studies,” European Commission, November 16, 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_5851.

[2] “An EU Approach to Enhance Economic Security,” European Commission, June 23, 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_3358.

[3] 徐若杰：《“灰色地带”与成本强加战略——美国在南海的对华遏制战略探析》，《世界经济与政治论坛》2020年第6期，第1-27页。

本明确发出深化合作以应对中国“地缘政治威胁”的联合宣示。[1] 此外，多年来美西方国家也在通过炒作中国对非政策的“地缘政治野心”，试图干扰和损害中非关系。美国国防大学非洲研究中心在 2025 年 1 月发布的报告中，将中国对非政策目标“污名化”为“作为中国全球战略的一部分，对非政策旨在建立中非相互依赖与依存关系，使非洲各国更倾向于支持中国的全球野心”。[2] 此类对华叙事攻击的意图显而易见，就是希望通过刻意歪曲和夸大渲染来自中国的“地缘政治威胁”，向国际社会灌输中国的负面形象，使中国承受国际舆论压力和声誉损害带来的外交成本。[3]

第三类是将“地缘政治”当作一个强调“中国威胁”程度之大、紧迫性之强的形容词加以使用。随着对华战略竞争的加剧，美国不断扩大与中国存在“地缘政治竞争”关系的议题范围，包括高科技、国际贸易、产业政策、供应链等都被陆续贴上了“地缘政治”标签，借此在国际舆论场域夸大渲染中国崛起对美国主导下国际秩序的全方位威胁，不顾所形容的内容是否属于“地缘政治”范畴。2025 年 4 月，新任加拿大总理马克·卡尼（Mark Carney）公开宣称中国是“损害加拿大国家安全的外部干涉者和地缘政治威胁”，呼吁美西方国家采取及时高效的强硬措施，遏制中国在北极地区的“地缘政治扩张”。[4] 英国《金融时报》在报道中对中国加强关键矿产资源管理的举措大加抹黑，通过炒作中国“掌控关键矿产”带来的“地缘政治威胁”，渲染中国对美西方国家供应链和产业链安全的影响，为对华实施“去风险”

---

［1］ “Japan, Philippines, US Vow to Deepen Cooperation in Face of China’s Behaviour,” Reuters, January 13, 2025, https://www.reuters.com/world/japan-philippines-us-vow-deepen-cooperation-manila-says-2025-01-13/.

［2］ Paul Nantulya, “What to Expect from Africa-China Relations in 2025,” Africa Center for Strategic Studies, January 7, 2025, https://africacenter.org/spotlight/africa-china-relations-2025/.

［3］ 徐若杰：《北约战略转型：动力、趋势及政策影响》，《欧洲研究》2022 年第 5 期，第 59-82 页。

［4］ “Carney Says China is a Foreign Interference, Geopolitical Threat for Canada,” Reuters, April 19, 2025, https://www.reuters.com/world/carney-says-china-is-foreign-interference-geopolitical-threat-canada-2025-04-18/.

和经济遏制营造舆论环境。[1]

总体而言，美西方国家以“泛地缘政治化”构建对华负面战略叙事和实施舆论攻击的行为，究其实质是一种典型的成本强加战略。[2] 美西方国家企图借助这种方式，以相对低廉的竞争成本投入增加中国的对外政策成本负担，迫使中国应付持续性的大规模叙事竞争，牵制对外政策行动，有限的战略资源被消耗于低价值的自证批错中，从而强加三类竞争成本给中国，对中国形成一种软制衡，这些竞争成本包括国际形象受损的声誉成本、进行舆论斗争和反制的国际传播成本、推动双边 / 多边对外政策实施的沟通释疑成本。

五、结语

国际政治的“泛地缘政治化”深刻反映出百年变局下国际环境与国家间互动的复杂性、风险性。“泛地缘政治化”激化了全球地缘安全竞争烈度，损害国际合作深化发展所依赖的国家间互信基础，增加国际冲突爆发的风险与有效管控大国战略竞争的难度，使本就深陷困境的全球化雪上加霜。当前美西方国家频繁以“泛地缘政治化”发起对华战略竞争，给中国国家安全带来了不容忽视的风险和负面影响，需要在继续坚持共同、综合、合作、可持续的安全观基础上，有效防范和规避风险。

一是厘清地缘政治真实内涵，加以审慎使用。在实践中，应当对地缘政治的内涵和边界有一个清晰的认识，尤其是在对外交往、国际传播和涉外学术活动中，应避免不加解读地人云亦云，被带入精心设计的叙事陷阱。二是地缘政治是一个舶来词汇，背后承载着美西方国家秉持的高度区分“我者”

---

［1］ “A Geopolitical Conflict over Minerals May Finally Be a Real Threat,” Financial Times, May 22, 2025, https://www.ft.com/content/24187c18-9cfe-4b8c-8863-6f3bf09e2cd4.

［2］ 成本强加作为一种国际竞争战略，核心是一国利用自身相对优势和竞争对手的相对劣势，通过牵引竞争对手进入明显对战略发起方有利的战略陷阱，将巨大的竞争成本强加给竞争对手。参见徐若杰、王思羽：《竞争性战略对大国军事安全竞争的引导与塑造——基于冷战后期的实证考察》，《俄罗斯东欧中亚研究》2024 年第 5 期，第 68-91 页。

与“他者”、以零和博弈方式寻求全面压制竞争对手的世界观、价值观和战略文化传统。中国应积极进行自主知识体系建设，形成具有中国特色的地缘政治学知识体系，避免把地缘政治当作一种“价值中立”现成的分析工具来使用，再以国际社会能够听得懂的方式向外传播中国的地缘政治观，也是一种有效反击“泛地缘政治化”叙事攻击的可行路径。三是从学理层面重新厘清地缘政治学及其分支概念内涵，形成学界和社会共识。地缘政治定义的模糊和争议是“泛地缘政治化”产生的重要根源之一。从这个角度出发，要降低“泛地缘政治化”的影响，除了需要学界和战略界努力从学理层面厘清地缘政治本身，以及海权、陆权、空权等分支概念的内涵，也需要将形成的学术共识传播和推广到整个社会，以形成社会共识的方式对“泛地缘政治化”进行源头治理，压缩“泛地缘政治化”发挥作用的社会基础。四是以“去地缘政治化”策略缓和与对冲“泛地缘政治化”对华战略竞争压力。在对外传播中，基于对地缘政治内涵的精准把握，将不属于该范畴的内容移除出地缘政治领域，揭批美西方国家故意“泛化”地缘政治议题挑起国际矛盾的政策行为，同时加强对三大全球倡议、人类命运共同体等理念的对外宣介和阐释力度，打造超越西方传统的地缘政治博弈叙事，强调合作共赢与和合共生的对外话语体系。

【责任编辑：宁团辉】

俄罗斯对“全球南方”外交：认知、举措与限度

□ 韩　璐

〔提　　要〕乌克兰危机全面升级以来，“全球南方”对俄罗斯的战略价值陡然上升，是俄摆脱西方孤立、重塑现行国际秩序、构建多极化世界的重要一环。为实现对“全球南方”的战略目标，俄罗斯从政治、外交、经济、军事、价值观等领域全方位、多层次发展与“全球南方”关系，一定程度上打破了西方外交封锁，巩固了其在全球和地区格局中的影响力。未来，在与美西方陷入长期对抗的背景下，俄罗斯必将把更多的政治经济外交资源从西方分配到南方，但由于自身实力不足、与“全球南方”合作基础不稳固以及大国竞争掣肘，俄与“全球南方”关系很难有更深入突破，联合“全球南方”加速构建国际新秩序这一战略目标不易实现。

〔关 键 词〕俄罗斯外交、全球南方、多极化、国际秩序

〔作者简介〕韩璐，中国国际问题研究院欧亚研究所副所长、研究员

〔中图分类号〕D851.22

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2025）3 期 0077-16

在世界百年未有之大变局加速演进的背景下，“全球南方”[1] 国际影响力与日俱增，成为影响世界格局的一股重要力量。在俄罗斯独立后的很长一

[1] 不同国家对“全球南方”的定义不同，如美西方视角下的“全球南方”由非洲、拉丁美洲和亚洲发展中国家组成，但不包括中国。本文“全球南方”则指代不包括俄罗斯的新兴经济体和发展中国家。

段时间内，“全球南方”并非俄外交政策的优先方向。2022 年 2 月乌克兰危机全面升级，美西方对俄罗斯实施极限制裁和孤立，俄外部环境极其严峻。在新的地缘政治条件下，俄罗斯大幅改变其外交优先顺序，将战略自主性日益增强的“全球南方”调整到第二位序，仅次于近邻国家，并在此框架下积极开展与“全球南方”合作，以缓解外部战略压力，维护大国地位。同时，俄罗斯扛起反新殖民主义和反霸权主义大旗，冀以此为核心，联合“全球南方”加速构建多极化国际新秩序。

本文拟从俄罗斯对“全球南方”战略认知和目标变化入手，剖析俄积极争取“全球南方”的种种策略及实践，探究俄与“全球南方”关系前景，以进一步揭示大变局下俄外交战略的深刻调整。

一、俄罗斯对“全球南方”的认知

过去十几年来，学术界对“全球南方”的内涵有多种解释，大部分学者认为“全球南方”已超越地理学范畴，其要义是发展中国家和南南合作。[1] 在俄罗斯，“全球南方”于 2013 年开始受到关注，2022 年前后才获得各界重视，被认为包括亚洲、非洲和拉丁美洲这些以前被称作“第三世界”的国家。[2] 这些国家沿袭了冷战期间“第三世界”的传统，位于西方主导的“中心—边缘”结构中的“边缘地区”。[3] 对自身是否属于“全球南方”，俄国内学界分为两派：一派认为俄罗斯是苏联的继承者，更接近北方国家；[4] 另一派则认为俄的发展程度和发展模式不属于北方国家，但受“三个世界”划分理论影响，俄也

[1] 景军：《什么是南部理论？》，《社会学评论》2024 年第 4 期，第 28 页。

[2] Кортунов А.В.,“Кризис миропорядка и глобальный юг,” *Доклад,* No 59 /2020 / Москва, 2020.

[3] Яковлев П.П.,“Глобальный Юг:концептуальные подходы и социально-экономические процессы，” *Контуры глобальных трансформаций:политика,экономика, право*.Т. 14. № 2.С. 6-27, 2021.

[4] Валерий Выжутович, “ Президент ИМЭМО РАН Александр Дынкин о формировании нового миропорядкапо модели «Север – Юг»,” 27 ноября 2023 г., https://rg.ru/2023/11/27/globalizaciia-ostalas-v-proshlom.html?ysclid=m25jtsrovg738360083.

不属于南方国家。[1] 联合国开发计划署在 2004 年划定“全球南方”范围时也没有将俄罗斯划入其中。俄罗斯官方倾向于第二种观点，认为自身既不属于北方又不属于南方，而是“文明国家”，强调俄罗斯文明的独立性和独特性。2023 年 3 月颁布的第 6 版《俄罗斯联邦对外政策构想》（以下简称《构想》）首次提出：“几个世纪发展起来的确保不同民族以及种族、宗教、语言群体在共同领土上和谐共处的能力，确定了俄罗斯作为一个原始文明型国家、一个团结了俄罗斯民族以及共同构成俄罗斯文化和文明的其他民族的欧亚和欧洲—太平洋强国的特殊地位。”[2] 为解决俄罗斯“局外人”身份问题，俄学者还提出“世界多数”的概念，[3] 即不受西方控制或不完全受西方控制的国家，也称“非西方国家”，直接将俄罗斯包括其中，也将中国、印度纳入其中。[4] 这种提法，更加直接地表达了俄罗斯对西方主导国际秩序的不满，同时也更能调和俄罗斯与南方国家的众多差异。

2008 年金融危机爆发以来，“全球南方”逐渐崛起，经济实力、综合国力显著增强。特别是乌克兰危机全面升级后，“全球南方”政治意识觉醒，战略自主性明显提升，成为具有重塑国际力量格局能力的政治经济主体。过去 20 年，“全球南方”对世界经济增长的贡献率高达 80%。[5] 国际货币基金组织（IMF）预测，未来“全球南方”将延续经济崛起的势头，2028 年新兴

---

［1］ Александр Долгих, “Какие страны относятся к Глобальному Югу. Почему их так называют, и кто из них поддерживает Россию,” 14 ноября 2023 г., https://dzen.ru/a/ZUvI4sJ3HQKV2rIz?ysclid=m6t1ti8933772313530.

［2］ “Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 31 марта 2023 г.),” 31 марта 2023г., https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1860586/.

［3］ Караганов С. А., Крамаренко А. М., Тренин Д. В. “Политика России в отношении Мирового большинства,” 31 марта 2023 г., https://www.mid.ru/upload/medialibrary/0e6/54elr4bg9pc74xssmsnl8fewb48v1t0u/Политика России.pdf.

［4］ 《构想》将中国、印度称为“欧亚大陆上友好且独立自主的全球权力和发展中心”。俄学界对这两个国家的定位存在分歧，部分学者认为中国、印度属于“全球南方”，部分学者则认为这两个国家已在南方国家中崛起，不再属于“全球南方”，通常称之为“全球东方”。

［5］ 谢春涛：《为“全球南方”共同迈向现代化贡献中国智慧和力量》，《人民日报》2024 年 12 月 26 日，第 9 版。

市场和发展中经济体的 GDP 总量或将达到发达经济体的 1.6 倍。[1] 大多数南方国家拒绝支持美西方发起的对俄罗斯制裁和暂停俄在联合国人权理事会会员资格的决议，[2] 并主张和平解决乌克兰危机，凸显了“全球南方”日益增强的战略自主性。“全球南方”通过二十国集团（G20）、金砖合作机制、上海合作组织（SCO）等在气候变化、能源转型等全球治理议题上积极发出声音，捍卫自身权利，在国际事务中的代表性和话语权不断提高。

“全球南方”在乌克兰危机中不同于西方的立场以及日益上升的国际影响力引起了深陷外交困境的俄罗斯的关注。2023 年，俄新版《构想》对过往外交优先方向进行重大调整，[3] 将亚非拉及中东地区的优先位置提至欧美之前，仅次于近邻国家，并将其视为多极化格局以及巩固俄大国地位的基础。“全球南方”在俄罗斯外交布局中的地位得到显著提升，根本原因在于俄对“全球南方”的战略认知发生了重大变化，对其战略需求增大。

第一，“全球南方”的壮大有助于世界多极化。乌克兰危机全面升级后，俄对国际形势的判断是，西方在世界事务中占主导地位的历史正在结束，单极世界正成为过去。在此背景下，俄罗斯要成为未来多极世界中重要一极的愿望更加强烈。俄罗斯力图“在建立现代国际关系体系和消除世界殖民主义体系方面发挥积极作用，履行维护全球力量平衡和建立多极国际体系的独特历史使命”。[4] 与此同时，俄亦意识到，相对于集体西方的衰落，“全球南方”在国际社会中的地位上升，成为不容忽视的国际政治变革新力量，“未来的

---

［1］ IMF, “World Economic Outlook: A Rocky Recovery,” April 11, 2023, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/04/11/world-economic-outlook-april-2023.

［2］ 徐秀军：《“全球南方”热潮的缘起与影响》，《世界知识》2023 年第 12 期，第 14 页。

［3］ 在之前 1993、2000、2008、2013、2016 等 5 版《构想》中，俄罗斯对“全球南方”的关注度不是很高，其在俄外交布局中并不处于靠前位置，次于独联体和西方。除了 1993 版《构想》确立的次序是独联体、美国、欧洲、亚太、南亚和西亚、中东、非洲、拉丁美洲，其余 4 版《构想》所确定的优先次序皆为独联体、欧洲、美国、亚太、中东和北非、非洲、拉丁美洲。

［4］ “Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 31 марта 2023 г.),” 31 марта 2023 г., https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1860586/.

国际政治和经济议程将由‘全球南方’国家决定”，[1]“全球南方”将是俄罗斯推动世界多极化的重要战略伙伴。

第二，发展与“全球南方”关系有助于缓解西方经济制裁压力，拓展对外合作空间。由于俄罗斯发动对乌克兰“特别军事行动”，美西方对俄采取极限经济制裁和外交孤立，俄与西方全面脱钩，综合国力发展受阻。特别是俄罗斯精英意识到，俄与西方对抗关系将长期化，“与西方的新对抗不是5年，而是25年或更长时间”。[2]这就意味着，俄罗斯中长期发展面临严峻挑战，亟须开拓新的市场、新的对外关系来扩大经济合作和外交空间，以此对冲来自美西方的威胁与孤立。而占世界多数的“全球南方”无疑是不二选择，是俄罗斯参与国际经济循环新的拓展方向。“当下及未来一段时期，与西方国家的对抗战略并不是那么重要，与非西方国家的合作才是俄罗斯中心任务。因为后者是多元世界的重要组成部分，也是俄罗斯新的经济市场，是打破美西方政治经济霸权的依赖对象。”[3]

第三，俄罗斯有机会且有能力争取到“全球南方”。乌克兰危机全面升级不久，对俄实施制裁或指责其“侵略”的约有35个国家，且大多数来自西方，但约158个国家持中立态度或对俄罗斯表示“理解”。[4]3年多以来，以金砖国家、77国集团（G77）为代表的“全球南方”国家仍与俄罗斯保持正常的双边往来，不但未参与对俄制裁，还积极斡旋乌克兰危机，推动和平谈判。2023年6月，由南非、赞比亚、塞内加尔、埃及、科摩罗和刚果共和国

---

［1］ Дмитрий Кравцов, “Смогут ли страны Глобального Юга влиять на международную повестку,” 15 ноября 2022 г., https://globalaffairs.ru/articles/globalniy-yug-vliyaet/?ysclid=le5ns42uhd825460997.

［2］ Артем А.Кобзев, Сергей Караганов, “ Это надо прямо назвать Отечественной войной,” 26 сентября 2022 г., https://profile.ru/politics/sergej-karaganov-eto-nado-pryamo-nazvat-otechestvennoj-vojnoj-1167557/.

［3］ Тимофей Бордачев, “Россия создает новый международный порядок,” 28 октября 2022 г., https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/rossiya-sozdaet-novyy-mezhdunarodnyy-poryadok/.

［4］ “Большинство стран мира не поддерживают антироссийские санкции,” 2 марта 2022 г., https://www.5-tv.ru/news/378290/bolsinstvo-stran-mira-nepodderzivaut-antirossijskie-sankcii/?ysclid=m63ojyjp65178237952.

领导人组成的非洲和平代表团访问俄乌，并提出十点和平建议。2024 年，中国和巴西就政治解决乌克兰危机达成六点共识，并与部分“全球南方”国家成立乌克兰危机“和平之友”小组，就和平解决乌克兰危机发出自己的声音。2025 年 3 月，乌克兰危机“和平之友”小组在纽约举行会议并发表联合声明，重申以政治谈判和外交手段解决冲突的立场，呼吁立即实现全面停火。“全球南方”在乌克兰危机中的行动与西方全面反俄形成鲜明对比，也让俄罗斯看到了打破西方围堵的希望。

此外，俄罗斯深化与“全球南方”国家关系具备一定的优势。一方面，俄罗斯是资源型大国，也是军事大国，在这两方面与“全球南方”高度互补。俄可向后者提供粮食、油气、化肥等基本生产生活资料以及军备、安全保障等，而这些正是部分亚非拉国家所亟需的。另一方面，俄罗斯与大部分“全球南方”国家以及由“全球南方”国家组成的阿盟、非盟、东盟、拉美共同体等区域性组织保持着健康稳定的双边关系，这为俄加强在“全球南方”影响力奠定了基础。早在赫鲁晓夫、勃列日涅夫时期，苏联就以经济和军事援助作为主要政策手段，积极介入亚非拉地区事务，客观上加速了亚非拉国家的非殖民化进程，间接推动新兴独立国家开展现代化建设。这段历史使俄罗斯在亚非拉地区仍保持着“反殖民主义”的形象，为俄进一步发展与“全球南方”国家关系提供了有利条件。

总之，尽管“全球南方”这一概念至今尚未正式出现在俄罗斯重要的外交文件中，但随着“全球南方”的崛起，俄罗斯愈发意识到这是一股不可忽视的国际力量，是其实现打破外交封锁、分散外部压力、维护大国地位以及加速构建世界多极化秩序等战略目标的重要依托。

二、俄对“全球南方”外交的举措

乌克兰危机全面升级至今，“全球南方”在俄罗斯对外战略转型中的地位和作用不断提升，发展与“全球南方”关系成为俄罗斯外交的一条主轴。

（一）密切政治外交互动

2022 年以来，俄罗斯与“全球南方”国家政治互动频繁。非洲方向，仅 2023 年，俄外长拉夫罗夫三度访非，俄在圣彼得堡主办了第二届俄非峰会，进一步扩大与非洲国家合作。2024 年 11 月，首届俄非伙伴关系论坛部长级会议在俄举行，普京在会上表示，俄罗斯与非洲的合作更加充实与多元化。[1]

中东方向，俄利用自身在该地区的传统外交优势，推动更多中东国家与俄加强对话与合作。2023 年 12 月，普京到访沙特、阿联酋，与对方就扩大和加强油气、国防领域合作达成一致。[2]2024 年，俄与伊朗交往密切，俄安全会议秘书绍伊古、总理米舒斯京相继访伊。普京与伊总统佩泽希齐扬在土库曼斯坦首都阿什哈巴德举行首次会晤。普京指出，同伊朗关系是俄当前优先事项。2025 年 1 月，俄伊签署全面战略伙伴关系条约，将进一步扩大经贸、运输、军事、人文领域双边合作。

亚洲方向，俄罗斯重点发展与中国、印度的合作关系。2024 年，普京就任新一届俄罗斯总统后，对外出访首站选择中国，双方签署并发表了《关于深化新时代全面战略协作伙伴关系的联合声明》，新时代中俄关系步入新阶段。俄罗斯与印度举行年度峰会，在能源、军事、科技、气候变化等多个关键领域达成合作协议。此外，俄与朝鲜签署《俄朝全面战略伙伴关系条约》，该文件包含发展军事技术、经济合作和军事援助的内容。俄与越南、印尼、蒙古主要开展经贸、科技、能源以及人文等领域的合作。同年 9 月，马来西亚总理安瓦尔应邀出席东方经济论坛，俄表示支持马来西亚加入金砖机制。2025 年 5 月，安瓦尔再次访俄，两国同意加强能源、教育、旅游、海产品贸易、人才培养等方面的具体合作。马来西亚是 2025 年东盟轮值主席国，将成为俄发展与东盟合作的新支点。

拉丁美洲方向，俄与巴西、古巴、尼加拉瓜、委内瑞拉以及拉共体、美

[1] “Путин: сотрудничество РФ и Африки становится насыщеннее,” 10 ноября 2024 г., https://www.vesti.ru/article/4212490.

[2] “Заседание международного дискуссионного клуба «Валдай»,” 27 октября 2022 г., http://www.kremlin.ru/events/president/news/69695.

洲玻利瓦尔联盟（ALBA）、南方共同市场（MERCOSUR）、中美洲一体化体系（SICA）等国家和地区组织之间互动频繁，通过扩大与多边组织以及地区一体化机构的合作巩固俄拉伙伴关系，维护对拉经济和地缘政治影响力。2023 年 9 月，首届俄罗斯—拉丁美洲国际议会会议在莫斯科举行，拉丁美洲一半以上国家的代表参加了会议。普京在开幕式上指出，俄罗斯希望与拉美国家深化合作，并欢迎其加入金砖机制。[1]

（二）深化军事安全合作

凭借自身军事优势，俄罗斯与“全球南方”的军事安全合作不断深化。以非洲为例，军事技术是俄罗斯与非洲国家合作的重要组成部分。目前，俄罗斯仍是非洲最大的武器装备供应方，占据非洲约 44% 的市场份额，远超美国（17%）。[2] 俄与约 40 个非洲国家签订军事技术合作协议，为非提供武器供应、人员培训等服务。俄私营军事组织“瓦格纳集团”在利比亚、苏丹、马里和莫桑比克的存在，间接推动了俄与非洲国家的安全合作。由于美法等国在非洲萨赫勒地区反恐不力，近年来马里、尼日尔、布基纳法索、乍得等萨赫勒国家加强了与俄罗斯的反恐合作，并取得一定成效，俄在该地区军事影响力上升。2024 年 3 月，联合国秘书长西非和萨赫勒问题特别代表西芒（Leonardo Simão）在接受采访时肯定了俄在非洲打击恐怖主义的成果。[3] 同时，俄还加强与伊朗、朝鲜的军事合作。俄已向伊朗提供了包括“摩尔曼斯克—BN”电子战系统、苏 -35 战机、S-400 导弹在内的现代化武器装备。《俄朝全面战略伙伴关系条约》第 4 条确立的双方安全互助原则，标志着两国军事合作进一步升级。2024 年 6 月，由“戈尔什科夫海军上将”号护卫舰、“喀山”号

[1] “Выступление Владимира Путина на открытии международной парламентской конференции «Россия — Латинская Америка»,” 29 сентября 2023 г., http://duma.gov.ru/news/57955/.

[2] Семен Александров, “На Западе оценили объем российского экспорта оружия в Африку и его перспективы,” 31 июля 2023 г., https://lenta.ru/news/2023/07/31/5883389/?ysclid=mcbqyz74ht421037477.

[3] “В ООН заявили, что усилия России в борьбе с терроризмом в Африке приносят результаты,” 28 марта 2024 г., https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/20379435.

核潜艇等四艘舰艇组成的俄罗斯海军编队远赴加勒比海，访问古巴、委内瑞拉，并与古巴军队举行联合军演，这是近年来俄海军舰队在加勒比海部署规模最大的一次，也是苏联解体后俄罗斯海军第一次派遣核潜艇访问古巴。

（三）加强经贸联系

乌克兰危机升级以来，俄积极拓展“全球南方”市场，欲突破美欧制裁围堵。一是举办旨在扩大与“全球南方”合作的经济论坛。近两年来，俄举办了圣彼得堡国际经济论坛、东方经济论坛、“俄罗斯能源周”国际论坛、“俄罗斯在召唤！”投资论坛、“俄罗斯—伊斯兰世界：喀山论坛”、欧亚经济论坛等重要活动。参会外宾主要来自亚洲、非洲，反映出俄对外经济合作重点向“全球南方”转移。俄罗斯还降低出口至“友好”国家特定商品的关税税率，意味着俄将与不支持西方制裁的国家深化经贸合作，重点是金砖国家、欧亚经济联盟和“全球南方”国家。

二是扩大对“全球南方”资源出口。2021—2023 年，非洲和亚洲在俄罗斯农产品出口中的份额从 59% 上升到 69%，这个数值到 2024 年进一步上升到 74%。[1] 俄罗斯大约 70% 的化肥出口到发展中国家，[2] 对非洲大陆的投资有 60% ～ 70% 是油气及矿产。[3]

三是建设新的金融基础设施和贸易通道。俄与中国、印度、伊朗和中亚国家均已实现贸易本币结算，与埃及、尼日利亚、加纳、马里、埃塞俄比亚、刚果共和国和乌干达在金融服务领域建立密切联系。俄明确提出将国际南北运输走廊（INSTC）延伸至非洲，欲在东非港口修建物流枢纽，有意进一步开

---

［1］ Алена Белая, “Кормилица Африки и Азии: куда Россия экспортировала продовольствие в 2024 году,” 30 декабря 2024 г., https://www.forbes.ru/prodovolstvennaya-bezopasnost/527624-kormilica-afriki-i-azii-kuda-rossia-eksportirovala-prodovol-stvie-v-2024-godu?ysclid=m5nnpa1k7t928009470.

［2］ “В РАПУ сообщили, что РФ поставляет около 70% экспорта удобрений развивающимся странам,” 27 апреля 2023 г., https://tass.ru/ekonomika/17629207?ysclid=m64l6fsmr5464513249.

［3］ “Россия в Африке: с какими трудностями сталкивается бизнес на континенте,” 27 июля 2023 г., https://tass.ru/ekonomika/18370009?ysclid=m64l8oro24672132227.

拓同拉丁美洲的贸易运输路线。[1]

（四）树立反霸反殖形象

俄罗斯为在“全球南方”塑造自身反新殖民主义和反霸权主义的国际形象，采取了多项举措。第一，政要发声，提出反新殖民主义主张。2022 年以来，普京和俄高层官员多次发表讲话，严厉抨击西方激进自由主义，批评西方新殖民主义[2]已成为破坏国际关系稳定的主要因素之一，是全人类发展的障碍。[3]这一言论引起“全球南方”的共鸣。俄针对非洲国家强调反殖民主义的立场，对拉美国家则强化与其左翼政权共同的历史记忆。[4]在 2023 年俄非峰会上，普京陈述了反对殖民主义和霸权主义的观点：“几十年来，我们始终为非洲国家摆脱殖民统治的艰难抗争提供支持，不幸的是，殖民主义的某些表现形式尚未消除……必须本着独立、捍卫主权的信念积极参与建立在平等基础上的多极体系。”[5]

第二，运用反殖民叙事，打造反霸统一战线。“今日俄罗斯”电视台、卫星通讯社等官方媒体加强对“全球南方”舆论宣传，使用“新殖民主义”“剥削”等能够引起前西方殖民地国家共鸣的术语，多次猛烈抨击美西方主导的国际体系，强调亚非拉是受西方新殖民主义威胁的世界发展中心，呼吁构建真正“民主和公正的国际关系体系”。2024 年 2 月，统一俄罗斯党在莫斯科举办“共同抵制新殖民主义”国际政党论坛创立大会，来自亚洲、非洲、拉

---

［1］ Валентина Григоренко, “Россия решила организовать морские перевозки в страны Латинской Америки,” 1 октября 2023 г., https://vz.ru/news/2023/10/1/1232879.html?ysclid=m64ar417wl823592089.

［2］ “Заседание международного дискуссионного клуба «Валдай»,” 27 октября 2022 г., http://www.kremlin.ru/events/president/news/69695.

［3］ “Участникам учредительного заседания форума сторонников борьбы с современными практиками неоколониализма «За свободу наций!»,” 16 февраля 2024 г., http://www.kremlin.ru/events/president/letters/73469.

［4］ Vadim Grishin, “Russia and the Global South, or the Mystery of Political Semantics,” George Washington University, March 14, 2024, https://russiapost.info/global_south/mystery.

［5］ “Саммит Россия – Африка,” 28 июля 2023 г., http://www.kremlin.ru/events/president/news/71826.

丁美洲、欧洲以及独联体的 50 多个国家和地区 400 多名代表与会，讨论在当前形势下如何有效反对、抵制美西方长期以各种名目在世界各地推行的新殖民主义。此外，在乌克兰危机期间，俄媒将对乌“特别军事行动”赋予反霸性质，渲染俄以一己之力对抗整个西方世界的“大无畏精神”，借此赢得部分“全球南方”国家的同情。

第三，加强对“全球南方”经济援助，抢占道义高地。近年来，俄不断向“全球南方”国家优惠供应燃料、农产品和化肥，反击西方对其加剧全球粮食危机的指控。2023 年 7 月黑海粮食协议到期后，俄承诺将替代乌克兰向非洲出口粮食。[1] 在第二届俄非峰会上，普京表示，将免除非洲国家所欠下的近 200 亿美元债务，并向布基纳法索、津巴布韦、马里、索马里、中非共和国、厄立特里亚等国免费提供 2.5 万～ 5 万吨粮食。[2]2024 年，俄罗斯出口谷物达 7400 万吨，其中 70% 出口到非洲和中东。[3]

在世界大变局背景下，俄罗斯关于反霸权、反新殖民主义的做法在一定程度上赢得了“全球南方”的好感，为双方合作创造了发展空间。“全球南方”有着反霸反殖民主义的政治基因，这也是“全球南方”国家不愿与西方一起孤立俄罗斯的原因之一。

（五）推动“全球南方”机制发展

作为上合组织、金砖国家等“全球南方”机制的核心成员，俄罗斯积极参与这些多边机制的发展建设。俄认为，“世界应该是一个围绕不同文明构建的多极世界，而金砖国家恰好能够代表亚洲、伊斯兰、非洲和拉美文明。俄将加强在这些地区的地位，而这些力量中心可以在金砖国家旗帜下成为世

---

［1］ Владимира Путина,“Россия и Африка: объединяя усилия для мира, прогресса и успешного будущего,” 24 июля 2023 г., http://www.kremlin.ru/events/president/news/71719.

［2］ “Саммит Россия – Африка,” 28 июля 2023 г., http://www.kremlin.ru/events/president/news/71826.

［3］ “Россия может экспортировать 55-57 млн тонн зерна в сезоне 2024/25 — Лут,” 19 февраля 2025 г., https://xn--e1alid.xn--p1ai/journal/publication/rossiya-mozhet-eksportirovat-55-57-mln-tonn-zerna-v-sezone-202425-lut?ysclid=m82vd3ga1761564808.

界一极构建多极秩序。”[1] 近两年，上合组织相继吸收伊朗和白俄罗斯为正式成员国，对话伙伴国也扩大至 14 国，地理范围覆盖亚欧及中东地区，发展潜力和影响力进一步提升。上合组织大部分成员国为“全球南方”国家，该组织作为代表“全球南方”的区域性国际组织之一，成为推动“全球南方”发展的重要力量。俄罗斯是上合组织创始成员国，该组织无疑为俄与“全球南方”国家加强合作提供了平台。

金砖国家自成立起就将自身定位为新兴市场及发展中国家的代表。2024 年 1 月以来，沙特等 6 国加入金砖机制，至此金砖国家正式成员扩大至 11 国，同时还有哈萨克斯坦等 8 个合作伙伴国，覆盖亚非拉地区，人口和经济总量进一步提升。这无疑将进一步促进南南合作，推动发展中国家共同发展。2024 年，俄罗斯担任金砖机制主席国，将当年在喀山举行的金砖峰会主题确定为“加强多边主义，促进全球公平发展与安全”，强调为广大发展中国家发声，希望以此团结更多“全球南方”国家。来自 35 个国家和地区（多数是“全球南方”国家）以及 6 个国际组织的代表参会，包括联合国秘书长古特雷斯，规模超出以往。对俄罗斯而言，此次峰会是其年度外交的高潮，可称得上是一场外交胜利。

三、俄加速转向“全球南方”的挑战与困难

未来很长一段时期，俄与西方关系将难以彻底回暖，俄必将把更多的政治经济外交资源从西方分配到南方，俄与“全球南方”关系发展空间巨大。2024 年 2 月，俄罗斯宣布将在非洲开设更多使领馆和代表处，以服务双边关系发展。[2] 但鉴于自身国力受限、与“全球南方”合作基础不够牢固以及大

[1] “Указ об утверждении Концепция внешней политики Российской Федерации,” 31 марта 2023 г., http://www.kremlin.ru/events/president/news/70811.

[2] “МИД России сообщил о подготовке к открытию посольств в нескольких странах Африки,” 13 февраля 2024 г., https://www.kommersant.ru/doc/6508868.

国博弈等因素，俄罗斯借力“全球南方”实现自身外交战略目标道阻且长。

（一）俄自身实力与投入资源不足

美西方对俄全面经济制裁呈长期化趋势。虽然俄罗斯凭借自身较强的经济韧性以及有效的应对措施，摆脱了经济大幅下滑的局面，甚至出现年均 3% 的增长，但中长期发展潜力严重受损。以国防工业拉动经济增长具有不可持续性；与美西方在金融、科技和经济上的全面脱钩，打击了俄能源、军工等支柱产业的创新能力和发展潜力；国际物流和管道基础设施受限，能源和粮食等战略资源出口渠道受阻，进一步冲击俄在全球经济中的地位。数据显示，俄罗斯海外投资项目已从 2020 年的 50 多个减少到 2024 年的 18 个，武器出口目的地也从 2019 年的 31 国减少到 2023 年的 12 国。[1]

尽管国际社会做出了政治解决乌克兰危机的努力，但鉴于这场危机牵涉俄、乌、欧、美等各方之间的一系列结构性难题，且其未来走向具有不确定性，这必将牵扯俄罗斯精力。更为重要的是，俄还需将有限的资源投入到独联体地区并维持自身在该地区的主导地位，以夯实其维护大国地位的战略依托，这势必影响到俄对“全球南方”的持续投入。总的来说，维持对“全球南方”政策的长期稳定性是俄开展与“全球南方”合作的重要挑战。

（二）俄与“全球南方”合作基础有待加强

虽然俄罗斯积极推动与“全球南方”国家建立更紧密关系，但无论是在经贸领域，还是在科教文化等领域，俄与“全球南方”国家之间的合作水平仍有较大的提升空间。在非洲，除少数出于对政权安全的担忧而选择与俄深度绑定、寻求俄庇护的国家外，多数地区国家抱着多一种选择的实用主义态度欢迎俄入局非洲大博弈。俄非经贸合作体量小、结构失衡、相互依赖程度低，不利于双方形成深度的利益联结，且这一状况在中短期难以改变。截至 2023 年底，俄罗斯在外国对非直接投资中的份额不到 1%，主要涉及油气、核能领

---

［1］ “Russia’s Global War, North and South,”April 11, 2023, https://ridl.io/russia-s-global-war-north-and-south/.

域。[1]2024 年，俄非贸易额达到 245 亿美元，其中俄向非洲出口 212 亿美元，同比增长 43%，[2] 落后于中国、欧盟、美国等其他经济体。受西方制裁影响，物流时间和成本问题也是俄非深入开展经贸合作的重要障碍。在拉美，俄主要稳住与委内瑞拉和古巴关系，与巴西在金砖国家框架下进行政策协调，除此之外，在影响地区发展走向上难有作为。而受地理、经济及历史传统等因素影响，俄罗斯也很难在亚洲发挥主导作用。此外，“全球南方”国家的发展水平存在较大差异，内部诉求广泛多元，这在一定程度上限制了其在国际事务中的整体影响力，也制约了俄拓展与“全球南方”关系的长远成效。

（三）美西方加紧争夺“全球南方”

“全球南方”经济实力与国际影响力不断上升，在乌克兰危机中展现出日益强烈的战略自主性，预示着其成为推动世界格局演变的一股重要力量。在此背景下，以美国为首的西方国家将争取“全球南方”视为国际秩序竞争的重要一环，既加强与“全球南方”合作，又遏制打压、规制同化“全球南方”，以维护其所谓“基于规则的国际秩序”，这必然给俄与“全球南方”的合作带来负面影响。

第一，摆出更加重视“全球南方”的姿态。2024—2025 年连续两届的七国集团（G7）峰会都邀请“全球南方”国家代表与会，并将同“全球南方”合作作为峰会议题之一。近年来，“全球南方”成为慕尼黑安全会议重要议题。2023 年 2 月，第 59 届慕安会设置“南北合作”专场讨论，当年的《慕尼黑安全报告》用较大篇幅聚焦“全球南方”议题，“全球南方”一词在报告中共出现 55 次。“全球南方”国家代表也成为此后历届慕安会的常客，2025 年举行的慕安会上约有 30% 的发言者来自“全球南方”国家。

---

［1］ “Россия – Африка: перспективы сотрудничества в условиях высокой конкуренции,” 26 апреля 2024 г., https://1prime.ru/20230426/840475750.html?ysclid=m7acv84v2k718071483.

［2］ Дмитрий Вольвач, “за 8 месяцев 2024 года товарооборот между Россией и Африкой вырос на 18,5%,” 9 ноября 2024 г., https://www.economy.gov.ru/material/news/dmitriy_volvach_za_8_mesyacev_2024_goda_tovarooborot_mezhdu_rossiey_i_afrikoy_vyros_na_185.html?ysclid=m7acfyaynt470662932.

第二，通过基础设施投资、发展援助等深化与“全球南方”经济合作。在 2023 年 G20 新德里峰会上，美国宣布牵头建设“印度—中东—欧洲经济走廊”。该项目旨在整合从印度经阿联酋、沙特阿拉伯、约旦和以色列到欧洲的铁路线和海上航线，以促进亚洲、波斯湾地区和欧洲之间的互联和经济一体化，印度、美国、阿联酋、沙特阿拉伯、法国、德国、意大利和欧盟参加，这无疑与俄倡导的“大欧亚”框架内的国际南北运输走廊形成竞争。欧盟也在其“全球门户”战略下计划建立泛非走廊，以加强非洲内部和欧洲之间的联通性及产供链融合。

第三，加强对传统友俄地区的渗透，削弱俄在这些地区的影响力。以非洲为例，2022 年 4 月，美众议院通过《打击俄在非恶意活动法案》，威胁惩罚违反美对俄制裁的非洲国家，并对在非经营的俄气、俄铝、俄国家原子能公司、阿尔罗萨等企业实施制裁。美欧还将“瓦格纳集团”列为跨国犯罪集团或恐怖组织，对相关个人和关联企业实施精准制裁，并称俄为“披着反殖民外衣的新殖民主义大国”，提醒非洲“警惕俄政治意图”。同年 8 月，美国公布《撒哈拉以南非洲战略》，旨在“重塑该地区对美国安全战略的重要性”。此后，美国全面开启对非外交攻势。2021—2024 年，时任美国国务卿布林肯三次访问撒哈拉以南非洲地区。在美西方干扰和施压下，第二届俄非峰会只有 17 个非洲国家元首参加，较 2019 年首届峰会 43 个非洲国家领导人出席大为逊色。

四、结语

未来一段时期，尽管面临资源限制和地缘竞争，俄罗斯仍将在关键矿产、军售、核能、农业、科技、医疗等领域，充分利用媒体宣传、债务减免、人道主义援助等工具，进一步拓展与“全球南方”国家的合作空间，并巩固自身大国地位，推动构建新的国际秩序。当然，在与美西方陷入长期对抗、自

身实力受损的背景下，这一战略目标的实现将难以一帆风顺。

俄罗斯密切与“全球南方”国家关系，对国际秩序演进、全球安全与发展以及“全球南方”自身发展都将带来深远影响。首先，俄提升“全球南方”在其外交布局中的地位，积极参加和推动“全球南方”相关合作机制的发展，无疑增加了“全球南方”的外交选择，间接推动“全球南方”国际地位的提升，进一步扩大后者在国际事务中的代表性和话语权，为世界多极化、国际关系民主化和全球治理体系改革注入动能。其次，俄与“全球南方”及其相关机制推进安全合作，就重大国际和地区问题加强协调，客观上有利于全球稳定与安全，但俄与美西方对“全球南方”的争夺与拉拢一定程度上也加剧世界地缘政治竞争。再次，俄加大对“全球南方”的粮食和能源出口，有助于“全球南方”国家解决民生问题，促进这些国家的可持续发展。从全球发展角度来看，俄罗斯和“全球南方”合作在应对贫困、粮食安全、能源和突发公共卫生危机等问题上，发挥着至关重要的作用。

【责任编辑：汤中超】

欧盟太空安全战略新特点及走向*

□ 刘　莹

〔提　　要〕太空正成为各国博弈的新战场，由此引发的太空安全威胁及治理问题凸显。为应对日益加剧的太空技术军事化、打破太空活动困境、摆脱对外防务依赖和扭转经济颓势，欧盟于2023年底出台首份太空安全战略。相较之前的太空政策，新战略首次正式强调太空活动的战略安全及防务性质，要求强化欧盟太空活动战略自主性，旨在提升欧盟的太空创新“硬实力”和争夺太空安全治理话语权。但是，欧盟现有组织架构难以有效应对愈发严峻的太空安全威胁，提升太空活动战略自主能力、在内部达成一致等太空一体化目标难以在短期内实现，国际合作受阻也会影响战略实施。

〔关 键 词〕欧盟太空战略、太空安全、太空治理、战略自主

〔作者简介〕刘莹，外交学院国际关系研究所副教授、俄罗斯研究中心主任

〔中图分类号〕D820

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2025）3 期 0093-24

随着太空科技的快速发展及其在经济、军事、环保等领域被广泛应用，人类发展愈发依赖卫星等太空资源所提供的通信、导航、监测、情报收集等服务，太空因此成为各国博弈的新战场。在此背景下，欧盟自乌克兰危机升级后不久即推出“战略指南针”，随后又接连出台《欧盟太空安全与防务战略》

* 本文为国家社会科学基金一般项目“全球治理中的中俄合作研究”（22BGJ078）的阶段性研究成果。

（下称《战略》）、《2040 年欧洲太空战略初探》等新太空政策文件，太空安全战略框架逐渐清晰，其目的是统一太空战略目标，保护欧洲太空资产安全，增强欧盟在太空安全和防务方面的能力，加强成员国之间以及与国际伙伴的合作，确保欧盟太空系统的适应性和自主性。欧盟 2024 年也推出了多项新太空计划以推进太空安全治理，在载人航天、地球观测、太空经济等多个领域均有重大进展。欧盟委员会 2025 年 2 月公布的年度工作计划明确年内将推出《欧洲太空法》，同时强调发展太空经济、建立太空监管规范、保障太空安全的重要性。[1] 这标志着欧盟在发展太空技术和经济的同时，其共同防务建设加速向太空延伸，这将给太空安全治理和国际安全格局带来重要影响。

一、欧盟太空安全战略新特点

欧盟太空政策经历了一个从注重经济发展到强调战略安全的过程，特别是在太空军事化、武器化、战场化发展趋势愈演愈烈的形势下，安全与防务已成为欧盟太空政策最主要的议题。此前，欧盟已陆续推出过若干太空发展计划，大致以经济发展、技术革新、加强合作、提升竞争力为目标。2016 年、2020 年和 2021 年分别出台的《欧洲太空战略》《欧洲新工业战略》和《民用、国防和航天工业协同行动计划》均提出了提升航天社会经济效益、强化欧盟太空竞争力、深化泛欧合作、促进技术交叉融合等目标和具体计划。随着 2021 年“政府卫星通信”计划的出台，安全因素越来越多地被纳入欧洲太空发展计划之中。

乌克兰危机升级以来，欧盟在安全、规则、合作等方面作出了新的战略部署。2023 年 11 月，欧盟理事会批准了首个太空安全战略，首次正式提出了太空活动的战略安全及防务性质。[2] 新战略要求强化成员国对空间威胁的

[1] “Commission Work Programme 2025,” European Commission, February 11, 2025, https://commission.europa.eu/document/download/f80922dd-932d-4c4a-a18c-d800837fbb23_en?filename=COM_2025_45_1_EN.pdf.

[2] “EU Space Strategy for Security and Defense for a Stronger and More Resilient European Union,” https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space/eu-space-strategy-security-and-defence_en.

共同认知，加强太空系统和服务的发展韧性和保护能力，提高对太空威胁的应对能力，利用太空资源进行安全防御。在这一战略思想的指导下，2024 年以来，欧盟太空计划加速发展，例如，建设太空数据中心、发射阿丽亚娜 6 型火箭、斥资百亿欧元打造“卫星弹性、互联性和安全基础设施”计划（IRIS2）等。2025 年 1 月，欧盟委员会在第 17 届欧洲航天大会上公布了新的太空计划，再次强调发展太空前沿技术、维持欧洲在全球太空领域领导地位以及维护太空安全的决心。[1] 总体看，与以往政策不同，欧盟太空新政策和新举措表现出了一系列新特点。

（一）强调太空活动的战略安全及防务性质

新战略首先确定了欧盟发展太空能力面临的主要威胁及原因。欧盟认为，针对空间系统、地面辅助基础设施以及连接两者的数据链路发展起来的反太空技术会对欧洲各国太空资产造成破坏，航天企业及其供应链也会因此受到竞争对手的非正常干扰；而太空技术设备升级加速、太空大国和新兴国家竞争激烈、太空资源日益紧张、太空军事化和武器化趋势加剧、空间碎片危险升级、反太空技术加速发展等是太空安全威胁加速激化的重要原因，但《战略》刻意规避了美欧发展太空武器这一事实。针对上述威胁，欧盟提出要以“伽利略”卫星导航系统（GNSS）、“哥白尼”对地观测计划（GMES）、“政府卫星通信”计划和空间态势感知（SSA）4 个主要项目为基础，在太空形成军事应对能力。[2] 除了保障上述 4 个项目及欧洲自主研发的星基导航增强系统——欧洲地球静止导航重叠服务（EGNOS）的安全性，欧盟委员会和欧盟外交和安全政策高级代表还提出加强欧盟太空交通管理（STM）法规的建议，以应对太空碎片垃圾可能造成的安全威胁，同时进一步加强欧盟的空间监视和跟踪能力。[3]

---

［1］ “EU Shares Its Ambitious Vision for European Space Policy at the European Space Conference,” January 31, 2025, https://www.eureporter.co/space-2/2025/01/31/eu-shares-its-ambitious-vision-for-european-space-policy-at-the-european-space-conference/.

［2］ 方晓志、朱希民：《欧盟太空安全政策与发展动向》，《国防科技》2021 年第 6 期，第 16 页。

［3］ “New EU Space Programme under EUSPA,” https://eufundingoverview.be/funding/space-programme.

欧盟新太空战略还明确了前期预设的太空防务目标。2022 年欧盟理事会通过的“战略指南针”计划明确将太空列为战略争夺的领域之一，希望在面对外部威胁时，成员国海陆空军事力量能够在网络防御、卫星通信和情报、监视和侦察等方面具备快速部署能力，而太空资源和技术是提供这些战略保障的重要支撑，[1] 此举表明欧盟迈出了太空军事化的关键一步。2024 年以来，欧盟进一步明确了将从多个方向加强太空防务能力的战略目标，要在提升太空活动自主性、信息和资源共享、制定太空法、加强太空感知能力、发展太空威胁响应机制等方面加强盟国之间的协调与合作。欧洲空间政策研究所据此提出了新的太空战略构想，强调欧盟视太空为其国防和安全战略基础，要利用太空能力实现地缘安全，并要加强与北约、美国及其他盟国的合作关系。[2] 欧盟首位国防和太空事务专员库比柳斯 2025 年 1 月在第 17 届欧洲航天大会上表示，太空对欧洲安全和经济发展意义重大，欧盟必须迅速采取行动，增加投资，为迎接安全挑战做好准备。[3]

（二）进一步强化欧盟太空活动战略自主性

在太空安全防务方面，欧盟逐渐意识到，摆脱对美国和北约的依赖，在欧盟框架下实现优势互补并整合力量，提升欧盟太空防务能力并争取规则制定权，对欧盟共同防务建设尤为重要。

太空科技在乌克兰危机中被大规模应用的事实也让欧盟认识到，未来欧洲战略安全的核心优先事项是进一步加强太空活动战略自主性，其首要任务就是要在航天发射领域实现自主发展，提升欧盟自主进入太空的能力。当前欧盟虽然已经在全球发射产业中具备一定竞争力，但尚不能主导发射器标准

---

［1］ Łukasz Maślanka, “The EU Rapid Deployment Capacity: Political Priorities and Real Needs,” January 24, 2024, https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2024-01-24/eu-rapid-deployment-capacity-political-priorities-and-real.

［2］ “An Initial Perspective on a European Space Strategy 2040 From Vision Towards Implementation,” ESPI, January 2025, https://www.espi.or.at/wp-content/uploads/2025/01/ESPI-Initial-Perspective-on-a-European-Space-Strategy-2040-Jan-2025.pdf.

［3］ “Commission Unveils Strategic Access to Space Initiatives at 17th European Space Conference,”European Commission, January 28, 2025, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/commission-unveils-strategic-access-space-initiatives-17th-european-space-conference-2025-01-28_en.

的重新制定程序。为此，欧盟积极与欧洲航天局（ESA，欧空局）、欧洲议会以及各成员国、相关企业合作启动建设欧洲发射器联盟的项目。

2025 年 1 月，欧盟委员会在欧洲航天大会上再次强调，要通过加强竞争、促进多样化和扩大优惠政策来加强欧洲太空战略自主性，首要任务是与欧空局深化合作，制定长期的发射器发展规划。目前，欧盟委员会已与欧盟空间计划署（EUSPA）和法国阿丽亚娜航天公司签署了发射合同，阿丽亚娜 6 型火箭将于 2026 年和 2027 年将首批“伽利略”第二代导航卫星送入太空轨道，为欧洲各国政府、机构和公民提供高精度定位服务。欧空局将直接管理发射相关活动，欧盟空间规划署则负责“伽利略”系统的部署、维护和发展，以此“加强阿丽亚娜 6 型火箭和欧洲的太空自主权”。[1]

此外，欧盟还积极寻求太空技术的战略自主性。目前，欧洲正面临来自航天大国以及 SpaceX 等私营公司的竞争压力；在载人航天技术落后于中美俄等国的形势下，欧盟首先需要确保技术主权和竞争力，开发突破性技术，积极打造卫星群，在为地缘政治和军事目标服务的同时，也便于应对气候变化等全球性危机。2024 年，IRIS2 升级为投资额超 100 亿欧元、由 290 颗低轨与中轨卫星组成的卫星互联网网络，[2] 该计划与“伽利略”和“哥白尼”一起构成欧盟 3 个主卫星群，旨在通过天基系统为成员国提供高速安全的互联网宽带服务，并宣示欧盟的太空战略主权。

（三）着力提升欧盟的太空创新“硬实力”

欧盟“战略指南针”计划提出了“太空硬实力”概念，而欧盟新太空战略提出要付诸具体行动。为此，欧盟将太空战略重心转向发展太空资产和技术的军民两用属性，以提升欧盟整体防御能力，同时兼顾太空资产对经济发展的适用性。欧盟认为，只有在太空技术领域实现自主创新，才能实现既定目标并在太空博弈中凭硬实力占有一席之地。

---

[1] “Arianespace Signs Ariane 6 Launch Contract for Galileo’s First Pair of Second-Generation Satellites,” January 28, 2025, https://www.arianespace.com/news/arianespace-signs-ariane-6-launch-contract-for-galileos-first-pair-of-second-generation-satellites/.

[2] 2022 年 11 月，欧盟理事会和欧洲议会就建立欧盟 2023 至 2027 年天基安全连接计划条例达成了初步协定。

第一，求新求变。与此前更关注太空科研和民用项目的政策相比，欧盟太空新战略提出要在已有项目计划的基础上增加新的内容。2025 年 1 月，欧盟委员会代表在欧洲航天大会上表示，欧洲需要“在国防和太空之间更好地进行衔接，增加对研究和创新的投资”。[1] 欧盟计划加速其主要太空项目的创新功能：“伽利略”系统推出“公共特许服务”（Public Regulated Service）和开放服务导航消息认证（OSNMA）等高级导航服务；“哥白尼”计划增加地球观测和监测温室气体排放的新功能；IRIS2 要建成类似“星链”的卫星星座，为欧盟国家提供军民两用的宽带卫星网络；欧盟空间监视和跟踪（EUSST）系统在为 500 多颗卫星提供保障的同时，将为 200 多个组织机构提供服务。EUSST 系统还将整合新的商业传感器，以进一步增强欧洲监测和保护其太空资产的能力。[2] 这既能够保护欧洲基础设施免受网络安全威胁，又可以促进太空商业发展。此外，欧盟单一情报分析能力本来用于监测对经济发展可能构成的威胁，在此次战略变革中也被纳入太空战略安全领域。

第二，加大科研支持力度。欧盟新太空战略多次强调，科研是增强欧盟太空硬实力的有力支持，支持科学研究和创新的“地平线欧洲”计划、欧洲国防基金等项目要与太空活动和国防任务结合起来，为全面提升欧洲太空实力提供保障。欧盟委员会此前已经提出了 2021—2027 年“地平线欧洲”科研资助框架，预算超过 950 亿欧元，为欧盟史上最高科研资助费用。[3] 英国已于 2024 年 1 月正式重返“地平线欧洲”及“哥白尼”计划，这将为欧洲太空硬实力发展提供进一步的动力。此外，欧空局在 2024 年 10 月举行的第 75 届国际宇航大会上宣布，欧盟正在与美国和其他成员国积极推进“Explore

[1] “Europe Seeks Leading Role in Burgeoning Space Economy,” January 30, 2025, https://sciencebusiness.net/news/research-and-innovation-gap/europe-seeks-leading-role-burgeoning-space-economy.

[2] “The EU Space Programme: More Satellites and New Services Underway,” European Commission, January 30, 2025, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-programme-more-satellites-and-new-services-underway-2025-01-30_en.

[3] “Horizon Europe,” European Commission, https://projects.research-and-innovation.ec.europa.eu/en/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/restore-our-ocean-and-waters/horizon-europe.

2040”项目，旨在整合各方科研力量，通过“Argonaut”“LightShip”等计划助力欧洲实现登陆月球和火星的目标。[1]

第三，吸引投资。欧盟新太空战略认为，欧洲必须抓住太空经济在未来十年迅速发展的机遇，引领太空革命。为此，欧盟将启动新的太空产业战略，支持欧洲太空工业研究和创新，恢复供应链并加强出口，促进太空商业化。[2]目前，IRIS2 计划已经设定了推动欧洲航天业投资、建立产业联盟和为各国提供创新空间商业服务的目标；在欧洲投资基金的支持下，欧盟已启动了 CASSINI 空间创业基金，计划以 10 亿欧元的规模吸引风险投资基金为欧洲的航天公司注资，目前已经有 100 多家太空科技初创企业获得了融资和发展业务的机会。[3] 这项计划是欧洲创新议程的重要组成部分，旨在为欧洲空间活动创新提供“加速器”，提升欧盟太空“硬实力”。

（四）努力争夺太空安全治理话语权

随着外层空间物体及碰撞碎片的增多，空间交通管理已经成为太空安全治理的首要议题之一，欧盟新太空战略明确提出制定太空“交通规则”的重要性，这显示了欧盟参与太空规则制定、争夺太空治理话语权的决心。

早在 2022 年 2 月，欧盟就提出了关于“欧盟空间交通管理方法——欧盟应对全球挑战的贡献”的倡议，呼吁欧盟自主研发自动防撞技术，并计划在 2025 年开始在太空部署新的跟踪设备。2023 年 12 月，欧盟理事会通过了“关于空间交通管理现状”的文件 [4]，强调必须加紧制定欧盟空间交通管理

---

[1] “Europe’s Bold ‘Explore 2040’ Campaign Aims to Get Astronauts to the Moon and Mars,” October 28, 2024, https://www.space.com/europe-astronauts-moon-mars-explore-2040.

[2] “Europe Seeks Leading Role in Burgeoning Space Economy,” January 30, 2025, https://sciencebusiness.net/news/research-and-innovation-gap/europe-seeks-leading-role-burgeoning-space-economy.

[3] “The New European Innovation Agenda,” https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/support-policy-making/shaping-eu-research-and-innovation-policy/new-european-innovation-agenda_en; “Space Entrepreneurship Initiative - CASSINI,” https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/space-entrepreneurship-initiative-cassini_en.

[4] “Space Traffic Management: Council Adopts Conclusions on the Current State of Play,”Council of the EU, December 8, 2023, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/08/space-traffic-management-council-adopts-conclusions-on-the-current-state-of-play/.

的具体办法，通过加强欧盟空间监视和跟踪系统、运行地面传感器网络来调查和跟踪空间物体。欧盟计划推出新的《欧洲太空法》，针对太空交通管理、可持续发展、网络安全等加强统一规范，以此促进太空领域创新、投资和竞争力，并帮助欧盟在太空安全治理领域发挥更具有决定性的作用。[1]

与此同时，欧盟还在新战略中强调，乌克兰危机对欧盟太空项目及与俄罗斯的航空合作造成了诸多负面影响，因此要通过加强成员国内部及国际合作规避不利因素，提升在太空安全治理领域的话语权。近年来，很多欧盟国家都在地球观测、卫星通讯、PNT 系统（定位、导航、授时体系）、太空感知等领域积极发展技术，各国对太空安全的需求也随之提升。法国、德国、匈牙利、丹麦、芬兰等国纷纷推出太空战略，在保护本国太空资产的同时，也开始在太空联合部署与防务有关的技术设备。国际合作方面，欧盟优先注重与北约的协调合作。双方已于 2023 年签署了《欧盟—北约合作联合宣言》，明确提出双方要扩大和深化太空合作，将双边伙伴关系提升到新高度。北约和欧盟太空合作的有利条件在于双方都将太空视为重要的战略安全场域，但仍需要在外交政策和行动协调、联合演习以及工业和技术合作等方面弥合分歧。[2]

从比较视角综合分析，欧盟此前的太空政策已经承认了太空活动的竞争性以及欧洲对太空系统和服务的依赖性，但在新的国际形势下，欧盟 2022 年以来开始成形的太空安全战略更具“新意”。第一，“战略指南针”为后续新政策提出了框架，要求制定专门战略、采取具体行动、整合各方力量来应对新威胁，力求太空战略和有效治理具备清晰度、一致性和问责制。第二，欧盟太空战略发展与其在安全和防务领域的相关性日益增强，也与世界主要太空大国在安全和防务领域的行动（太空军事机构重组、发展安全和防务新

[1] “EU Space Act: Enhancing Market Access and Space Safety,”June 25, 2025, https://commission.europa.eu/news-and-media/news/eu-space-act-enhancing-market-access-and-space-safety-2025-06-25_en

[2] “Finding Common Ground for EU-NATO Cooperation over Space Security,” September 24, 2024, https://nova.space/in-the-loop/finding-common-ground-for-eu-nato-cooperation-over-space-security/.

能力、制定新的战略等）相一致。第三，更注重以行动为导向，促进太空系统和服务用于地面安全和防务活动，保护欧洲太空资产的安全，进而调整欧洲政治、外交和治理政策。第四，更关注整合各成员国分散的太空法，其建立统一太空管理机制的做法有助于欧洲发展“单一市场”的竞争力和自主性，同时也会阻碍美国在欧洲大陆的投资，进而影响欧美关系。第五，更注重从联盟高层进行结构和政策的总体协调，例如设立首位防务和太空事务专员，以避免治理主体及战略的分散性和不连续性。

总的来看，欧盟新太空战略主要致力于通过制定短期、有具体内容和可行性强的行动路线图，来确保欧盟各成员国就太空安全威胁、技术发展、项目合作等问题达成共识，鼓励成员国实现资源和知识共享，加强欧盟太空系统和服务的复原力，提升整体太空实力及太空安全治理话语权。

二、欧盟太空安全战略变化的动因

欧盟太空政策的演进受到了内部经济发展和国际环境变化的双重影响，首个太空安全战略是在乌克兰危机升级将满两周年的背景下推出的，与之相关的一系列太空政策和行动计划则是在国际形势剧烈震荡、欧洲经济发展困难、俄欧 / 欧美关系跌宕起伏、太空博弈日趋激烈的形势下接连展开的，太空科技首次在现代战争中大规模应用以及由此引发的欧洲国家对安全防务的担忧同样是新太空战略出台的主要原因。

（一）应对日益加剧的太空技术军事化

进入 21 世纪以来，太空技术军事化趋势日益明显，很多国家成立太空军或执行太空战略的专门机构，争夺太空开发和治理的主导权。“太空安全呈现以战略博弈为基点，以军事化拓展为焦点，以商业航天为重点，以联盟对抗为热点的新态势。”[1] 大国在太空领域的博弈呈现竞争与合作并存的复杂态势。太空技术和设施不仅日益在各国和全球经济部门发挥关键作用，其

[1] 王勇平、张文静：《太空安全形势分析与思考》，《中国航天》2024 年第 3 期，第 22 页。

互联性、依赖性、脆弱性和风险性也给国际社会整体安全带来了诸多潜在危险，太空已成为公认的第五个军事行动领域。[1] 乌克兰危机是太空技术军事化加剧的直接表现，也是欧盟推出首份太空安全战略最重要的原因。

在乌克兰危机中，太空成为包括私营公司和非政府组织在内的非国家行为体影响战事进程和结果的重要因素。因为战争对天基互联系统的依赖，这场冲突让空间技术与人工智能的融合成为可能。太空技术军事化导致战争外溢的风险，冲突变得不可控和不可预测，地区和国际安全都受到了极大挑战。例如，尽管乌克兰太空实力不济，但由于 SpaceX 等美国私营公司的介入，“星链”系统得以对阵俄罗斯的“托博尔河”电子对抗系统，乌方获得了低轨道卫星信息服务的支持，在关键战场通信和信息互享领域占据了先机。美国 Maxar 等公司向乌方提供通过天基系统捕获的高质量战争图像，使得地球观测数据等太空商业服务也被军事化。此外，干扰卫星导航系统和网络服务成为战争中双方互搏的手段，制导武器、无人机等依赖天基系统军事装备的射程、精确度和效力都受到了钳制，战争的范围和烈度都因太空电子战而升级。

乌克兰危机还成为新型军事装备和理念的试验场。卫星导航、地球观测等太空技术与人工智能、无人机等结合，推动了新的军事决策指挥体系的发展，促使军事大国在技术优势领域进行广泛竞争；俄罗斯、美国及北约通过数据分析、网络互联、情报共享等作出战场决策，在战场内外进行战略博弈。人工智能和数字技术被广泛应用到实时战争数据自动化分析、面部识别、地理空间智能图像分析、大型语言模型建设、后勤保障等领域，美国和北约还将乌克兰战场的经验数据分别纳入联合全域指挥与控制（JADC2）和多域行动（MDO）概念中，以便为发展下一代军事作战计划做储备。俄乌不断利用打击对方天基系统获取战争优势，太空技术军事化不仅让乌克兰危机升级，还对与军事空间资产紧密相连的商业和民用基础设施造成了前所未有的威胁，构

[1] Anne-Sophie Martin, “State’s Right to Self-Defense in Outer Space: A New Challenge for NATO’s Deterrence,” September 2020, https://www.japcc.org/articles/states-right-to-self-defence-in-outer-space/.

成了一种新的“安全风险模式”。[1]

乌克兰危机引发的新威胁让欧盟愈加重视防务自主。从2016年《外交与安全政策的全球战略》首次提出“战略自主”概念，到“战略指南针”计划共同防务战略浮出水面，欧盟不断强调要从“作战能力、防御能力、资源投入、伙伴关系”[2]四个方面加强防务自主，而太空技术是保障这些防务能力的重要支撑。欧盟委员会内部市场专员蒂埃里·布雷顿在2024年欧洲航天大会上表示，在保障太空安全方面，“主权欧洲”必须减少战略供应链对外界的技术依赖，还要建立太空单一市场。[3]

（二）打破受欧俄关系恶化影响的太空活动困境

2014年克里米亚危机爆发后，西方对俄罗斯实施了全方位制裁，其中多项措施涉及俄与欧美国家的太空合作。乌克兰危机升级后，欧盟对俄制裁升级，维持国际空间站正常轨道姿态的俄罗斯“进步号”飞船和与北极石油生产设备和技术有关的贸易活动受到影响。欧盟还出台了一份扩大的高科技产品禁运清单，包括禁止向俄罗斯出口电信设备、半导体和航空航天零部件等。[4]

然而，制裁是一把双刃剑。航空航天是俄罗斯与欧美国家为数不多保持合作的领域，双方太空合作由来已久，制裁制约了俄罗斯太空技术发展，但也对欧盟的太空项目产生了冲击。美欧对俄罗斯的制裁涉及禁止向俄出口和再出口军用及高科技物资、禁止购买俄制火箭发动机、暂停除国际空间站以外的与俄在航天领域的合作，导致双方在火箭发射、载人航天、卫星制造等项目上出现了制裁与反制裁的斗争，不仅欧空局的项目受到影响，德国、英

---

［1］ “The Role of the Space Domain in the Russia-Ukraine War,” Centre for Emerging Technology and Security, February 2024, https://cetas.turing.ac.uk/sites/default/files/2024-02/cetas_expert_analysis_space_and_ai_convergence.pdf.

［2］ 董一凡：《“战略指南针”能否为欧盟“防务自主”指明方向》，《世界知识》2022年第2期，第43页。

［3］ “European Space Conference: Towards a Single Market for Space and More Robust Systems,” European Commission, January 24, 2024, https://defence-industry.eu/european-space-conference-towards-a-single-market-for-space-and-more-robust-systems/.

［4］ “EU Sanctions against Russia Explained,” https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia/sanctions-against-russia-explained/.

国等国的航天项目也不同程度受挫。[1]

2022 年 2 月，俄罗斯宣布暂停与欧洲航天机构在法属圭亚那航天中心的太空发射合作，以此作为对欧盟制裁的回应，原计划由俄罗斯“联盟”号火箭执行的“伽利略”导航卫星、地球科学任务（EarthCARE）、“欧几里得”红外太空望远镜和 CSO-3 侦查卫星等项目都受到了不同程度的影响。俄方 2023 年 3 月宣布取消与欧盟合作的火星项目，此前该项目火星探测任务第一阶段的微量气体轨道器已于 2016 年成功进入火星轨道，但第二阶段原定于 2022 年 9 月开展的欧空局火星车和俄罗斯着陆平台的发射任务则被迫终止。在俄欧深空探索、中欧载人航天项目都停摆的情况下，欧盟一方面被迫寻找美国为合作伙伴，另一方面也势必要加强自身太空实力和太空领域战略自主性。

正因为如此，欧盟新太空战略提出要加强“伽利略”系统和“哥白尼”计划这两个主要太空基础设施的第二代系统发展，同时强调要保证运载火箭的战略自主权。2024 年 6 月，“伽利略”第二代导航卫星的设计获得批准，欧盟计划提前发射首批卫星，主要增强系统的定位、计时以及安全导航和抵御新威胁的能力。[2]7 月，欧空局发射了新一代重型运载火箭阿丽亚娜 6 型火箭，标志着欧洲恢复了自主利用重型运载火箭进入太空的能力。另外，欧盟还正积极与 SpaceX 公司等私人企业合作寻求俄罗斯之外的替代方案。

（三）摆脱防务对外依赖

乌克兰危机让欧盟意识到自主防务摆脱美国的紧迫性，而特朗普再次入主白宫更加剧了欧洲国家对美欧防务同盟前景的担忧。欧盟防务对美国的依赖首先体现在武器装备供应上。针对这个问题，法国总统马克龙曾表示，欧洲要在防务领域减少对美国的依赖，建立自己的防空系统，并把军事装备生产线转移到欧洲大陆，支持欧洲军工企业独立发展。[3] 早在乌克兰危机升级前，

---

［1］ 兰顺正：《俄乌冲突制裁战烧至外太空》，《世界知识》2022 年第 7 期，第 66-67 页。

［2］ “Space: EU Initiates a Satellite-based Connectivity System and Boosts Action on Management of Space Traffic for a More Digital and Resilient Europe,” European Commission,February 15, 2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_921.

［3］ “Macron Urges Europe to Develop Its Own Air Defense and Not Rely on US,” June 19, 2023, https://www.militarytimes.com/news/your-military/2023/06/19/euro-leaders-debate-how-to-better-defend-the-continents-airspace/.

欧洲国防支出就已经超过了 2000 亿欧元；危机升级以来，欧盟进一步加大了国防工业的建设力度，还提出了“防务装备全由欧洲制造”的目标和动用欧盟预算共同采购国防装备的计划，设定了成员国到 2030 年共同购买至少 40% 的国防装备的目标，鼓励成员国在欧洲采购与无人机、太空等新兴领域相关的武器，力求摆脱对美国军事装备的依赖。[1] 此外，欧盟委员会还计划在未来 7 年时间内投资数十亿美元用于推动军事人工智能、新型武器等国防科技发展。[2]

欧盟并不排斥与北约在太空防务方面的合作。欧盟新太空战略明确提出，欧盟需要保护自身已经拥有的太空资产，而北约则主要依赖盟国各自拥有的空间资产发展防御能力——这是两者最大的区别。因此，在应对太空威胁时，欧盟和北约应该发挥互补作用。2023 年 1 月，欧盟与北约签署《北约—欧盟合作联合宣言》，承认北约是盟国集体防御和安全的基础，双方会在解决地缘战略竞争、保护关键基础设施、维护太空安全等方面进一步加强合作。[3] 瑞典等北约新成员国也希望凭借其在航天工业领域的优势，在北约和欧盟太空合作中发挥桥梁作用。[4]

欧盟新太空安全战略建议太空军民两用资产也要服务于欧盟太空战略，满足欧盟防务自主需求。加强欧盟空间态势感知能力也是欧盟新太空政策一再强调的重点任务。传感器技术是实现态势感知能力的核心。目前欧盟已经建立起一个 40 个会员国拥有传感器技术、400 颗卫星享受防撞服务的保障网络。近年来，欧盟不断提高天基情报监视能力，在欧洲国防基金的资助下，丹麦和法国从 2022 年 3 月起开始共同研发可监视识别太空和地球军事威胁的

---

［1］ “EU Approves First-ever Funding for Joint Weapons, Ammo Procurement,” November 15, 2024, https://www.defensenews.com/global/europe/2024/11/15/eu-approves-first-ever-funding-for-joint-weapons-ammo-procurement/.

［2］ “Europe is Pumping Billions into New Military Tech,” July 26, 2024, https://www.wired.com/story/european-commission-military-tech-spending/.

［3］ “Joint Declaration on EU-NATO Cooperation,” January 10, 2023, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/.

［4］ Nima Khorrami, “Bridging NATO and the EU: Sweden’s Strategic Role in Space,” August 13, 2024, https://www.thearcticinstitute.org/bridging-nato-eu-swedens-strategic-role-space/.

新型人工智能技术；位于瑞典北部的欧盟首个卫星发射中心于 2023 年初正式启用，欧盟计划未来几年内在该中心发射逾万枚卫星，为情报收集、卫星图像分析、全球监测等提供保障。

（四）扭转欧盟经济颓势

乌克兰危机对欧盟经济造成了深远影响，受新冠疫情打击的欧洲经济还未迎来复苏就陷入新的困境。欧盟 2022 年经济增长率仅为 3.6%，2023 年的增幅趋近为零，2024 年则不到 1.0%，[1] 整体经济发展态势疲软低迷。欧盟希望借发展太空经济和提升太空实力助力传统经济复苏。能源价格上涨、物资供应短缺等是战争对经济活动造成的直接负面影响，但最令欧盟担忧的是未来发生战争、民众信心下降、社会消费疲软、企业预期投资减少等不确定性因素对各成员国 GDP 增长及欧洲整体经济发展的潜在威胁。有研究显示，上述不确定性对欧盟制造业的影响将大于服务业，而依赖能源供给、生产周期更长的企业会持续受挫。[2]

对欧盟来说，当前有助于经济恢复的产业越来越依赖卫星导航、地球观测、网络连接等太空技术，为保证经济持续发展，欧盟势必要重视太空安全。2021 年 6 月，欧盟颁布了第一个综合太空计划，当时以应对气候变化等全球性危机为主，同时也提出了要加强太空数字化建设等目标。新太空战略出台前后正是欧洲经济举步维艰之时，欧盟认为支持欧洲各国全面发展航天工业、促进太空科技领域的创业、创新和投资是当务之急。库比柳斯 2025 年 1 月在欧洲航天大会上表示，全球太空经济可能会在未来十年内增长两倍，为保证欧洲在太空的领导地位，必须增加空间领域的支出。[3]

欧盟新太空战略凸显了太空活动推动经济发展并对其他产业具有积极溢

---

［1］ “GDP and Employment Flash Estimates for the Fourth Quarter of 2024,” Eurostat, February 14, 2025, https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/2-14022025-ap#fragment-15944082-grio-inline-nav-1.

［2］ Alina Bobasu and Roberto A. De Santis, “The Impact of the Russian Invasion of Ukraine on Euro Area Activity via the Uncertainty Channel,” *ECB Economic Bulletin*, Issue 4/2022, https://www.ecb.europa.eu/press/economic-bulletin/html/eb202204.en.html#toc18.

［3］ “EU Space Commissioner Calls for Increased Space Spending,” January 28, 2025, https://www.aa.com.tr/en/europe/eu-space-commissioner-calls-for-increased-space-spending/3464351.

出效应的重要作用。欧空局 2024 年底发布的太空经济报告显示，欧洲太空活动发展显著，在卫星制造和就业增长方面表现亮眼。[1] 如果欧盟各成员国和企业能够持续发展增值、安全且有保障的太空产业，欧洲经济发展将获得新的动力。欧洲各国政府也认识到，太空数据可以为本国决策提供关键信息，以应对战争、气候变化等各类不可预测的威胁和挑战。在太空技术和设施的保障下，欧盟才能够全面推进各项政治经济发展战略，确保经济发展主权。[2] 欧盟刚宣布的106亿欧元新太空计划即是其在太空基础设施领域的重要投资，欧洲可以借此在全球互联网经济中提升竞争力，高速且安全的通信网络能帮助欧洲能源等相关企业在物流调度、遥感监测、资产管理等领域实现高效运营并降低风险和成本，以科技力量撬动经济发展。

总之，欧盟政治、经济、社会发展越来越依赖太空资产和服务，而乌克兰危机暴露了欧洲太空基础设施的脆弱性，成为欧盟太空战略的转折点，促使欧盟在新战略中提出太空实力发展与战略安全和国防任务协同发展的目标。[3] 另外，针对欧盟太空能力的网络攻击及干扰会对成员国经济发展造成阻碍，其负面影响已在国家政治和外交领域显现出来，战后欧洲安全格局和现行国际秩序都受到了挑战。美国战略重心向印太地区转移也对欧洲防务和北约发展构成一定影响，欧盟愈发意识到欧洲自主共同防务的重要性，[4] 这种迫切性也延伸到了太空政策领域。目前来看，欧盟还没有能力在安全事务上彻底摆脱对美国和北约的依赖，北约意图通过巩固太空优势主导未来国际太空治理机制的做法也有可能与欧盟太空战略自主性发展产生冲突。[5]2023

---

［1］ “Report on the Space Economy 2024,” European Space Agency, December 2024, https://space-economy.esa.int/documents/b61btvmeaf6Tz2osXPu712bL0dwO3uqdOrFAwNTQ.pdf.

［2］ “The New European Space Programme a Successful European Cooperation Paradigm,” EUSPA, June 22, 2021, https://www.euspa.europa.eu/newsroom/news/new-european-union-space-programme-successful-european-cooperation-paradigm.

［3］ Alexandros Kolovos, “Strengthening Links Between European Union Space and Defense: Adopting a Combined Approach,” *Space Policy*, February 2023, p.2.

［4］ “Judy Asks: Is Defense a Priority Across Europe?,” February 15, 2024, https://carnegieeurope.eu/strategiceurope/91648.

［5］ 田赐、何淼：《北约太空战略的发展布局及影响》，《情报杂志》2024 年第 5 期，第 69 页。

年以来，欧盟在三届航天大会上都明确了欧洲太空活动的优先事项及面临的挑战，重点强调欧盟在太空的竞争力、复原力、主权和安全问题。欧盟外交与安全政策高级代表何塞普·博雷利在 2023 年和 2024 年的大会上均强调，乌克兰危机升级后，地缘政治与太空安全的重要性愈发凸显，欧盟必须采取联合行动应对共同威胁。[1] 这一形势变化也反映在欧盟一系列新太空政策和举措中，在继续加强跨大西洋合作关系的同时，还要在太空领域增加“硬实力”、自主权和话语权，从而在国际安全事务中扮演更加积极和主动的角色。

三、欧盟太空安全战略发展走向

相较以前的政策，欧盟太空安全战略带有浓厚的军事安全色彩，突出安全与防务目标，表明欧盟意图加速太空实力建设、谋求太空优势地位和话语权，该战略及其行动对欧洲和整个世界均具有重要影响。一是促进欧洲经济发展及国际合作。据估计，太空经济将在 2040 年达到 1 万亿美元规模，按照 2025 年至 2040 年间欧盟太空投资 500 亿欧元计算，预计收益将对欧洲国家 GDP 至少产生 2600 亿欧元规模的影响，并在同期创造 9 万个就业岗位，巨大的市场也会吸引更多国际投资与合作。[2] 二是推动欧洲整体安全建设。欧盟明确太空是欧洲安全和防务的关键推动因素。欧盟委员会主席冯德莱恩 2024 年 4 月在竞选纲领中表示，要设立欧洲防务基金和实施建立欧洲防空盾牌项目，向海陆空军、太空和网络安全等关键防务领域加大投资。三是给跨大西洋安全合作注入新变量。欧盟紧密推出一系列太空新政和计划，被认为是一

[1] “The European Commission Presented Its Space Policy Priorities for 2023 at the 15th European Space Conference,” January 25, 2023, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/european-commission-presented-its-space-policy-priorities-2023-15th-european-space-conference-2023-01-25_en; “Space: Keynote speech by High Representative/Vice-President Josep Borrell at the 16th European Space Conference,” January 24, 2024, https://www.eeas.europa.eu/eeas/space-keynote-speech-high-representativevice-president-josep-borrell-16th-european-space-conference_en.

[2] “More than a Space Programme: the Value of Space Exploration to Empower the Future of Europe,” ESPI, November 2023, https://www.espi.or.at/wp-content/uploads/2023/11/231115-More-than-a-Space-Programme.pdf.

个范式的转变，欧盟希望与美国和其他盟国开展太空安全对话，打破孤立，在太空与国防之间建立直接联系，建立基于互操作性和有效性的联合空间。《北约—欧盟合作联合宣言》明确欧盟与美国、北约的太空安全合作将在统一概念、消除分歧、协调机制等方面进一步提升水平，但特朗普对欧洲的政策变化或打乱欧盟的战略节奏。四是可能加剧国际太空竞争。欧盟新太空战略数次强调太空是竞争日益激烈的领域，竞争性利益争夺主导地位。与之相呼应，2024 年 9 月成立的新一届欧委会明确其未来五年的优先事项是“安全和竞争力”[1]，立陶宛前总理库比柳斯被提名为首位国防和太空事务专员。这标志着在太空安全和防务领域，欧盟正在积极推出目标明确的管理机制和政策，而这也将给太空安全格局带来重大转变。但是，从多方面来看，欧盟太空安全战略前景并不明朗，其实施仍要面临许多实际困难。

（一）欧盟现有组织架构难以有效应对愈发严峻的太空安全威胁

当前欧盟在太空安全领域面临的主要问题包括：第一，威胁多元化。太空军事化和武器化呈现愈演愈烈的趋势，欧盟太空资产安全面临抗打击能力弱、太空垃圾增加导致成员国防御能力降低等威胁。欧盟 2024 年举行的应对太空威胁演习即包括针对卫星的直接攻击、网络攻击、卫星信号干扰等混合威胁场景。[2] 第二，缺乏统一太空防务战略。北约框架下的政策（如北约 2019 年伦敦峰会声明和 2019 年太空政策）为欧盟跨大西洋太空合作提供了基础，但由于各个国家竞相发展卫星通讯、导航服务、远程感知等太空前沿科技，太空很有可能成为北约内部新的竞争场域。第三，缺乏统一决策机制。2010 年以来，欧盟太空政策的战略性目标主要强调太空基础设施安全、太空自主性等问题，欧盟委员会通过的太空产业政策则重点关注太空监视与追踪、政府卫星通讯服务等具体项目，两者未能实现有效整合。欧盟亟需统一决策

[1] “Von Der Leyen Names New European Commission With Focus on Security, Competitiveness,” September 17, 2024, https://www.usnews.com/news/world/articles/2024-09-17/von-der-leyen-set-to-name-european-commissions-new-top-team.

[2] “Space: EU Carries out Space Threat Response Architecture 2024 Exercise (STRA-X-24),” March 13, 2024, https://www.eeas.europa.eu/eeas/space-eu-carries-out-space-threat-response-architecture-2024-exercise-stra-x-24_en.

机制应对军事冲突、物体碰撞、资源竞争等太空安全风险。[1]

从管理机制来看，欧盟太空活动主要由欧盟委员会、欧空局和 EUSPA 来管理。为了应对不断升级的太空安全威胁，欧盟曾在 2021 年的太空计划中要求三方加强有效合作。欧盟空间计划署的前身——欧洲全球卫星导航中心隶属于欧盟，而欧空局是独立于欧盟委员会的机构。欧盟太空治理涉及成员国、欧盟委员会和欧空局三个主体，但“欧盟在太空项目管理上一直存在多头管理、协同性差等问题”[2]，甚至难以在关键概念上达成统一，导致太空安全治理难以具备连贯性、明确性和协调性。因此，协同目标、统一决策、弥合分歧是不同主体在欧盟太空一体化合作时必须要解决的问题。

在新的太空规划框架下，欧盟委员会负责制定整体战略目标，将太空项目与成员国经济、社会、环境等领域发展面临的挑战结合起来。欧空局是致力于太空探索项目的政府间组织，现有 22 个成员国，主要从事火箭发射、卫星服务、太空科研等方面的系统架构工作。欧盟空间计划署作为欧盟以市场为导向的机构，主要通过设计和开发满足用户需求的新天基服务来应对挑战，同时确保市场健康运行。在新战略设定的目标下，三方需要负责更为具体的问题：欧盟委员会要发挥统筹的核心作用，主要管理“伽利略”系统和 EGNOS；欧空局负责太空项目的系统研发、维护和升级，欧盟空间计划署则执行具体计划并开拓市场。但是，由于历史遗留问题以及不同计划参与主体和服务对象的复杂性，要想职权明确又要合作并有效率地工作，不是短时间内能解决好的问题。例如，欧盟将全球卫星导航中心升级为欧盟空间计划署就是为了与欧空局争夺太空活动控制权，增强自主性。

这样看来，欧盟要想实现新战略提出的统一成员国和各机构的认知职责、全面整合和提升欧洲太空实力的目标，首先就要解决整合组织架构和产业发展战略的问题，这样才能制定统一的太空战略，应对不断增加的太空安全威胁。

---

［1］ Sandra Erwin, “New Reports Explain Why Security in Space is Fragile,” April 14, 2023, https://spacenews.com/new-reports-explain-why-security-in-space-is-fragile/.

［2］ 刘乐明：《欧盟太空政策的历史演进、当前动向与未来挑战》，第 82 页。

（二）欧盟实现太空战略自主性目标受到多重制约

新战略将欧盟太空战略自主解释为“自主行动的能力”，即“在具有重要战略意义的政策中不依赖其他国家”，具体体现为：成员国在内部就具体计划和行动进行协调；保护“伽利略”系统、EGNOS、“哥白尼”计划、IRIS2 等项目顺利进行；保证“阿丽亚娜”“织女星”等欧盟自主研发火箭的发射能力，这是欧盟维持太空实力、与美国“猎鹰 9 号”和星舰系列火箭竞争的重要基础；欧盟还希望加快其太空资产两用化的进程，为成员国国防任务提供支持。但是，无论从实力差距来看，还是从技术发展前景分析，欧盟太空活动的自主性未必能在短期内快速实现。

第一，在技术层面，欧盟尚无法完全凭借自身力量与其他太空强国分庭抗礼。航天发射能力是衡量一个国家太空实力的重要标准。2024 年是全球轨道发射总数创下历史新高的一年，美国以 169 次发射排名第一，中国和俄罗斯分别以 68 次和 17 次紧随其后，而欧洲仅完成 5 次发射，与印度持平。[1] 缺少运载火箭执行发射任务，是当前限制欧盟实现自主发展的最主要原因。目前，阿丽亚娜 6 型火箭和“织女星 C”火箭（Vega-C）是欧盟主推的新型运载工具，但新型发射设备难以快速进入正常工作程序。欧空局理事会曾宣布加大对这两款火箭研发的财政支持力度，承诺每年要执行至少 7 次发射任务。但阿丽亚娜 6 型火箭的首飞一再被推迟，“织女星 C”的复飞也遥遥无期，这给欧盟以发射产业为主导的太空活动自主性战略蒙上了一层阴影。从航天投资来看，当前欧洲落后于美国和中国，欧空局的年度预算仅为美国航空航天局预算的三分之一。欧空局已批准 2025 年 77 亿欧元的初步预算，其中三分之一用于地球观测项目。[2] 另外，欧盟希望升级后的“哥白尼”计划能够成为保证和促进欧盟太空军事安全战略能力的首要项目，但欧盟目前还无法完全依靠自身力量完成升级，计划实施的前景也并不明朗。为此，通过允许英国重返“地平线欧洲”和“哥白尼”计划，欧盟希望获得来自英方年均约

［1］ “2024 Rocket Launch Recap,” https://rocketlaunch.org/rocket-launch-recap/2024.

［2］ “European Space Agency Has Big Ambitions for 2025 but Only a ‘Modest Budget’,” January 10, 2025, https://cybernews.com/science/esa-space-plans-2025/.

28 亿美元的资金支持，以此为契机推动欧洲太空实力的整体提升。[1] 在太空态势感知和交通管理技术领域，欧盟短期内也无法撼动美国的主导地位，因此需要继续与美国等国家保持合作，吸引投资发展与此相关的基础设施和项目，才能达到新战略提出的目标。

第二，在太空安全治理领域，欧盟仍需要与美国等合作。2022 年 2 月，欧盟发布首份《欧盟太空交通管理方案》。这份文件与美国的《国家太空交通管理政策》一样，目的都是加强对太空交通事务的管理，为太空安全治理提出解决方案。但与美国方案的不同之处在于，欧盟主张在多边主义框架下多方协调，建设欧盟区域性太空交通管理系统，坚持战略自主；同时强调继续与美国合作并依赖美方提供的数据。在坚持民用机构管理太空交通事务的同时，欧盟还强调要满足防务和安全两方面的需求，希望以此在安全、可持续利用太空方面发挥一定积极的作用。[2]2023 年 8 月，欧盟向联合国“负责任太空行为准则”开放式工作组提交工作文件，宣布所有成员国加入美国提出的禁止直升式反卫导弹试验承诺。这说明欧盟在太空安全治理方面与美国亦步亦趋。2024 年 9 月，欧盟与美国、英国等多国共同签署了由欧洲委员会牵头制定的《人工智能框架公约》，应对人工智能技术可能带来的风险。首个具有法律约束力的人工智能国际条约的签署也将对太空技术发展和安全管控带来一定影响，这也是欧盟与美国等国共同推进安全合作的重要成果。

第三，外部局势发展的不确定性影响欧盟太空自主战略实施。作为影响欧盟安全防务政策的外部刺激性因素 [3]，乌克兰危机演进和美国外交政策不确定性制约了欧盟太空自主战略的实施。乌克兰危机不仅展现了太空大国的博弈，更是私营公司、非政府组织等非国家行为体塑造战争进程和结果的“平台”。欧盟太空安全战略能否应对由多行为体和多元领域构成的新威胁，目前还难以确定。欧盟太空安全战略和 2024 年 3 月欧洲首份《国防工业战略》

---

［1］ Jeff Foust, “EU and UK Reach Deal on Copernicus,” September 7, 2023, https://spacenews.com/eu-and-uk-reach-deal-on-copernicus/.

［2］ 段锋：《欧盟太空交通管理方案研究》，《空间碎片研究》2023 年第 3 期，第 75 页。

［3］ 吕蕴谋：《欧盟首个国防工业战略有何深意》，《世界知识》2024 年第 7 期，第 47 页。

的出台是欧洲国家作出的战略应对，[1] 但特朗普重返白宫或改变美欧原有的安全合作模式，欧盟不得不启动“防特朗普”（Trump-proof）模式，不仅无法在短期内摆脱对美国依赖、实现自主安全，还要应对美欧关系的不确定性。[2] 俄乌是否能在 2025 年实现停火、特朗普新政是否会破坏美欧同盟，欧盟都无法把控，这也使欧盟太空战略自主性目标的制定和实现受到制约。2024 年 11 月，欧盟领导人非正式会议通过了《布达佩斯宣言》，旨在提高欧洲竞争力。尽管欧盟雄心勃勃，计划推出防务白皮书和建设“欧洲防务联盟”，但如果不能从本质上解决内部分歧和外部威胁，所有目标都只能是一纸空文。

（三）欧盟难以在内部达成一致

欧盟新战略希望全体成员国就太空安全威胁达成一致认知，但在欧洲共同防务进程步履维艰的情势下，太空认知一体化也难以顺利达成。

第一，欧盟所有成员国难以在短期内就太空政策达成一致。欧洲的太空政策和活动是在欧共体 / 欧盟与欧空局的战略合作中不断发展和完善起来的，1975 年成立的欧空局是推动欧洲各国太空合作的初始平台，而欧共体 / 欧盟和欧空局共同指导欧洲的太空活动，双方在 2000 年联合发表了太空战略，但主要强调的是加强太空科学技术研究、注重基础技术研发、提升产业能力等。[3] 由于未能在欧洲太空首脑会议框架下形成太空一揽子计划和太空行动路线图等政策，各成员国无法就具体措施达成一致，行为体分散化和机制碎片化导致欧盟太空活动的统一发展受到一定制约。[4]

第二，欧盟各国因太空实力水平、安全利益诉求、政策优先事项参差不一，

---

［1］ “First-ever European Defence Industrial Strategy to Enhance Europe’s Readiness and Security,” March 5, 2024, https://commission.europa.eu/news/first-ever-european-defence-industrial-strategy-enhance-europes-readiness-and-security-2024-03-05_en.

［2］ “Europe Tries to Trump-proof Itself as Putin’s War in Ukraine Looms,” February 23, 2024, https://www.nbcnews.com/news/world/ukraine-russia-trump-nato-europe-putin-war-rcna139444.

［3］ “Europe and Space: Turning to a New Chapter,” September 27, 2000, https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0597:FIN:EN:PDF.

［4］ “Strategic Autonomy in EU Space Policy,” November 2024, https://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/cep.eu/Studien/cepInput_Space_Policy/cepInput_Strategic_Autonomy_in_EU_Space_Policy.pdf.

难以在内部就太空防务达成一致。近年来，法国、德国等国家纷纷制定本国太空安全政策，欧盟还出现了以政府间合作和超国家组织形式呈现的太空安全战略。由于成员国在太空安全领域的利益诉求和优先事项各不相同，且缺乏顺畅的信息共享渠道，各国难以就太空安全和防务达成共识，从而对欧盟提升整体太空实力造成一定阻碍。在太空防务领域，欧洲太空强国纷纷采取措施“自保”：2019—2021 年间，法国、英国、德国先后成立太空司令部或空天军；英国于 2018 年颁布了首部太空战略，且退出了“伽利略”系统中为欧洲各国政府提供加密服务的“公共特许服务”；法国太空司令部自 2021 年起每年举办 AsterX 系列跨国联合太空演习；德国宣布在太空建造自己的预警系统[1]。由于欧盟是首次发布太空安全战略，只能参考英国、法国等国的相关政策，难以在单个国家国防安全战略和欧盟整体战略之间达成平衡，欧盟成员国国防部未参与战略制定工作，这同样会影响具体计划的实施。

第三，在缺乏统一太空法律的情况下，欧盟新战略的施行也将受到较大阻碍。[2] 在法律机制层面，尽管除拉脱维亚外的所有欧洲国家都是 1967 年《外层空间条约》的缔约国，但当前影响欧盟太空活动的主要是 11 个成员国的国内国家太空法规，欧盟尚难以在修改现有《欧盟运作条约》[3] 相关条款的基础上推出一部兼顾各国和联盟整体利益的太空法。11 个成员国的国内太空法涵盖了从卫星发射、运营到空间碎片管理、国际合作等广泛领域，这种零散的管理模式不但阻碍欧盟形成预期的太空“单一市场”，也削弱了其在新兴太空经济中的竞争优势。

（四）国际合作受阻影响战略实施

欧盟提出新战略，将欧洲防务基金、欧盟太空计划和“地平线欧洲”等

---

［1］ Tim Stickings, “Germany Could Build Missile Warning System in Space,” January 14, 2023, https://www.thenationalnews.com/world/europe/2023/01/04/germany-could-build-missile-warning-system-in-space/.

［2］ Laetitia Cesari, “Developing an EU Space Law: the Process of Harmonizing National Regulations,” February 16, 2024, https://www.mcgill.ca/iasl/article/developing-eu-space-law-process-harmonising-national-regulations.

［3］ 《欧盟运作条约》第 189 条规定了欧盟在安全、国防和空间政策方面的新权限。

项目在经济领域进行国际联动，强调欧洲太空活动的经济、安全、科研等多重属性。但是，受疫情冲击、乌克兰危机、经济发展形势不乐观等因素的影响，欧洲与俄罗斯、中国等国家的太空合作项目都受到了很大冲击。推行新的太空战略需要更多资金、资源和技术合作的支持，而这些条件在当前全球化进程受阻的情况下难以在短期内同时实现。

目前，在卫星导航系统、航天发射等项目上，欧盟几乎断绝了与俄罗斯的合作，而中俄在卫星导航系统、深空探索方面的合作也将对欧盟形成竞争压力。欧盟一方面强调太空活动自主性和太空技术对经济发展和国防安全的重要性并频频推出宏大计划，另一方面又难以摆脱对美国的依赖，更在制裁、美方施压等因素制约下，因无法与中国和俄罗斯在航空航天领域继续合作而影响自身发展。这种战略悖论将会在一定时间内对欧洲太空政策制定和活动计划实施造成深远影响。在太空探索方面，欧空局理事会在 2018 年就提出，要在“欧洲探索一揽子计划”的基础上实现引领全球太空探索任务的目标，在低地球轨道、月球和火星探索方面投入资金，还要在载人航天基础设施、航天运输和机器人技术发展中加大投入；国际空间站和“地外火星”等太空项目也是欧空局的重点发展计划。但乌克兰危机升级后，俄罗斯宣布中止国际空间站项目，开始自建空间站并与中国在深空探索领域加强合作。2022 年 7 月，欧空局发布了新版太空探索路线图《Terrae Novae 2030+ 战略路线图》，欧洲要在确保近地轨道活动连续性、实现自主登月能力和无人火星探索等领域实现技术和行动突破，维护其在全球航天领域的核心地位。2023 年 3 月，欧盟委员会发布《关键原材料法案》，宣布在美国的指导下，在航空航天和国防重要战略原材料领域对中国实行“半脱钩”。

四、结语

欧盟自乌克兰危机升级以来连续推出的一系列太空政策和行动计划形成了欧盟太空安全战略框架，反映了太空国际竞争加剧的新态势：太空实力成

为塑造国际关系格局的决定性力量。过去十年，太空探索领域出现了航天器发射数量激增、非政府企业参与增加、载人深空探测项目活跃等特点，但“太空殖民化”也有可能进一步加剧地缘政治已有的权力不平等和不平衡现象。[1] 当前太空面临的最大挑战是个别大国谋求太空霸权、加快研发部署进攻性太空武器、构筑太空军事同盟等，军事误判和冲突风险大大增加。欧盟新战略反映了这些趋势，同时也在战略层面对新挑战作出了回应。然而，提升太空政策的战略安全属性是把双刃剑，在加强欧盟防务能力的同时也有可能让太空军事博弈升级。从太空安全治理角度看，制定新的有效治理框架，推动科技创新和合作，才能有效降低这种风险。

【责任编辑：汤中超】

［1］ “The Future of Humanity: the Promise and Challenges of Space Colonization,” December 10, 2025, https://newspaceeconomy.ca/2024/12/10/the-future-of-humanity-the-promise-and-challenges-of-space-colonization/.

日本“全球南方”战略的政策实践及其限度*

□ 朱海燕

〔提　　要〕在“全球南方”成长为国际政治重要博弈力量的背景下，日本在战略层面制定了针对“全球南方”的整体性规划，并依据地缘政治优先级采取相应举措。经济上，以官方发展援助为主要政策工具，构建“共创”伙伴关系；意识形态上，以“共同价值”引导“全球南方”认同日本的国际秩序观；外交话语上，以“人的安全”理念为抓手建构有利的舆论氛围。日本“全球南方”战略旨在提升日本的国际地位与政治影响力，为其实现“大国梦”提供外部支持；维护日本界定的“和平与安全”；为日本经济发展注入新动力，确保经济安全；修复、巩固美西方主导的国际秩序。但日本与“全球南方”国家的战略目标存在原则性分歧，双方处理国际矛盾争端的路径也有差异，加之日本自身实力与其“全球南方”战略目标不匹配，与周边国家的矛盾制约其对“全球南方”的资源投入，种种因素将使日本“全球南方”战略难以完全达成预期目标。

〔关 键 词〕日本外交、全球南方、发展援助、共创伙伴关系、人的安全

〔作者简介〕朱海燕，陕西师范大学国家安全学院（政法与公共管理学院）教授

〔中图分类号〕D820

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2025）3 期 0117-21

* 本文系 2022 年国家社科基金后期资助项目（项目号：22FGJB024）、2023 年中央高校基本科研业务费专项资金项目“日本经济安全战略及中国的对策研究”（项目号：23ZYYB023）的阶段性研究成果。感谢匿名评审专家及编辑部老师宝贵的修改建议，文中疏漏之责由作者自负。

“全球南方”正成长为影响国际秩序发展方向的关键力量，引发国际社会的不同认知与应对。日本作为西方阵营的一员，为确保在“全球南方”争夺战中占有一席之地，积极推出日版“全球南方”战略，以应对全球权力结构调整带来的不确定性，并借助国际局势动荡推进其既定的“大国化”战略议程。日本的“全球南方”战略是其外向型国家战略的重要一环，对其进行全面考察，有助于准确把握日本国家战略的本质及走向。

一、日本“全球南方”战略的政策实践

二战后，日本致力于参与并影响发展中国家的发展进程，积累了一定的经验性认知，在发展中世界培植起一定影响力。乌克兰危机升级后，“全球南方”成为热词，日本将“全球南方”视为影响力日益上升的、兼具共性与多样性的国家群体进行整体性战略规划。基于其西方发达国家的自我定位，日本推出以政治关系为保障、经济技术为主、价值观为辅、舆论宣传为侧翼的“全球南方”战略，意图引领并塑造“全球南方”的发展轨迹及未来方向。

（一）针对“全球南方”制定整体性战略规划

日本不断深化对“全球南方”及其在未来国际权力结构中地位等问题的认知，打破之前按照区域国别界限制定对发展中国家相关政策的惯例，将“全球南方”作为整体进行战略规划，并以此引领对发展中国家及新兴经济体的具体政策。日本 2023 年版《外交蓝皮书》首次使用“全球南方”来描述和定义以新兴国家和发展中国家为主体的国家群体，这也是迄今日本国内对“全球南方”的通用性界定。该蓝皮书称，作为“全球南方”的新兴国家和发展中国家存在感不断上升，日本“有必要加强与新兴国家和发展中国家的接触，探索对方真正所需的援助与支持，展现积极的外交姿态”。[1]

［1］ 外務省、『外交青書 2023』、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2023/html/chapter1_00_01.html#s10102。

为提升与“全球南方”合作的外交能力，日本整合政府各部门力量，设立“加强与全球南方国家合作推进会议”，从战略高度整合与重组针对“全球南方”的政策规划。2024 年 6 月，“推进会议”制定了《加强与全球南方国家新伙伴关系的政策》，进一步明确“全球南方”在未来国际权力结构调整中的战略性影响力：“近年来，凭借丰富的自然资源和持续的人口增长，全球南方国家的经济实力得到提升；在今后较长时期内，其经济影响力预计将继续上升，并在国际舞台上展现出越来越强的存在感。”[1] 石破茂就任首相后，基本承袭前任政府对“全球南方”的政策，在就职演说中明确表示将加强与“全球南方”的关系，[2] 外相岩屋毅更是将“全球南方”定位为日本外交的三大重点之一。[3]

为彰显对“全球南方”国家的关注，日本在外交场合有意提升对“全球南方”的定位。2023 年 1 月，时任首相岸田文雄表示，“如果被作为国际社会重要组成部分的全球南方抛弃，我们将沦为少数派，许多世界性政策课题也将变得难以解决。”[4] 同年 5 月，日本邀请印度、巴西、印度尼西亚（东盟轮值主席国）、越南、科摩罗（非盟轮值主席国）、库克群岛等部分“全球南方”国家首脑作为对话伙伴参加其主办的七国集团（G7）峰会，并将加强与“全球南方”国家的关系作为峰会议题之一。此外，日本高层频繁出访广大发展中国家，突显对“全球南方”的外交重视。石破茂就任首相后的首次双边访问，就选择了马来西亚、印度尼西亚这两个在东南亚具有重要影响的“全球南方”国家作为目的地。

---

［1］『グローバルサウス諸国との新たな連携強化に向けた方針』、2024 年 6 月 11 日、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/global_south/pdf/kaigikettei.pdf。

［2］「第二百十四回国会における石破内閣総理大臣所信表明演説」、2024 年 10 月 4 日、https://www.kantei.go.jp/jp/102_ishiba/statement/2024/1004shoshinhyomei.html。

［3］「第 217 回国会における岩屋外務大臣の外交演説」、2025 年 1 月 24 日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/pp/pageit_000001_01533.html。

［4］「ジョンズ・ホプキンス大学高等国際関係大学院における岸田総理スピーチ」、2023 年 1 月 13 日、https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2023/0113speech.html。

（二）以官方发展援助为主要政策工具，构建“共创”伙伴关系

日本基于“全球南方”发展不充分、欠平衡的特点，积极利用政府开发援助（ODA）等政策工具，采取拉拢策略，称要“将全球南方国家视为共同构建未来经济社会的‘共创’合作伙伴”。[1] 实践中，日本以价值观为参照系，按照地缘政治重要性差异，将“全球南方”国家分为不同政策优先级进行梯次性战略规划，并根据各区域的不同特点及日本赋予的不同战略功能设计“定制式”政策。

在日本“全球南方”战略架构中，“东南亚是最亲密和最重要的盟友”，[2] 日本致力于将东南亚打造为与“全球南方”关系的基础与典范。2023 年 9 月，日本将与东盟的关系升级为“全面战略伙伴关系”。同年 12 月，日本—东盟特别首脑会议进一步提出将“人文交流”“共创未来经济与社会”“和平与稳定”作为双方未来合作的“三大支柱”，致力于“共同应对各类挑战，共创繁荣、可持续的经济与社会发展愿景”。[3]2024 年 10 月，石破茂在第 27 届日本—东盟首脑峰会上再次确认“三大支柱”在双方合作架构中的统领作用。

日本着力将印度打造成强化与“全球南方”关系的桥梁和纽带。印度被日本视为共享基本价值观和战略利益的“全球特殊战略伙伴”，已成为日本政府开发援助的最大受援国。[4] 在 2023 年 3 月访印期间，岸田发表了极具象征意义的“印太新计划”。该计划以“自由、法治、多样性、包容性、开放性”为基本理念，以实现“自由开放的印太”为目标，由“基于原则的和平与基于规则的繁荣”“以印太方式应对各类挑战”“实现多层次互联互通”“确保海空域自由与安全利用”四大支柱构成。[5] 岸田还邀请印度作为“全球南方”

---

［1］『グローバルサウス諸国との新たな連携強化に向けた方針』。

［2］「ジョンズ・ホプキンス大学高等国際関係大学院における岸田総理スピーチ」。

［3］“Joint Vision Statement on ASEAN-Japan Friendship and Cooperation—Trusted Partners,” December 17, 2023, https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100596782.pdf.

［4］外務省、『2023 年版開発協力白書：日本の国際協力』、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/l0063 4339.pdf。

［5］Fumio Kishida, “The Future of the Indo-Pacific—Japan’s New Plan for a ‘Free and Open Indo-Pacific’—‘Together with India, as an Indispensable Partner’,” March 20, 2023, https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100477775.pdf.

代表参加同年 5 月的广岛 G7 峰会，期待印度扮演“发达国家和全球南方国家之间桥梁”[1] 的角色，借助印度的影响力进一步密切日本与“全球南方”的联系。“全球南方”超越“印太”，成为日印未来深化合作的新框架。

非洲是日本“全球南方”战略辐射的另一重点地区。日本在非洲真正进行外交拓展始于冷战后，较为重要且成熟的合作机制是始于 1993 年的东京非洲发展国际会议（TICAD），日本致力于将其打造为“与非洲各国共享、维护和加强基于法治、自由开放的国际秩序，探讨各种国际性议题的平台”。[2] 在 2022 年第八届非洲发展会议上，日本宣称将致力于成为“与非洲共同成长的伙伴”，以官民合作方式向非洲提供 300 亿美元支持，注重对人的投资与经济增长的质量，着手解决非洲人民面临的各种问题，旨在建设一个强韧、可持续的非洲。[3]2024 年 8 月举行的非洲发展会议部长级会议确立了日非合作的三大支柱——社会、和平与稳定、经济，同时将“共创”理念纳入非洲发展会议，将第九届会议的主题确定为“与非洲共创创新解决方案”。

在“全球南方”战略框架内，日本也在谋求深化与中亚、太平洋岛国、拉丁美洲等地区国家的合作，以“共创”伙伴为新型理念、以官民合作为主要模式的政府开发援助为重要政策工具、以日本国家利益为导向塑造与“全球南方”国家关系的运作模式。

（三）以“共同价值”引导“全球南方”认同日本的国际秩序观

“和平国家”理念是战后日本外交的标志之一，也是日本“全球南方”战略的重要政策工具。“全球南方”国家多脱胎于殖民地半殖民地，深受西方帝国主义国家殖民剥削与掠夺之苦，日本突出其“和平国家”特质，有助于获得“全球南方”国家的信任。现实中，虽然日本不断虚化“和平国家”的内涵与实质，使“和平国家”命题赖以成立的“和平宪法”成为空壳，但

[1] 『グローバルサウス諸国との新たな連携強化に向けた方針』。

[2] 『「TICAD30 周年記念行事」林外務大臣基調講演～アフリカとの戦略的なパートナーシップの構築に向けて～』、2023 年 8 月 26 日、https://www.mofa.go.jp/files/100545456.pdf。

[3] 「第 8 回アフリカ開発会議（TICAD8）共同記者会見における岸田総理大臣冒頭発言」、2022 年 8 月 28 日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/afr/af2/page1_001299.html。

二战后日本未直接卷入任何军事冲突的事实是其向国际社会宣传的重要资本。安倍政府罔顾“积极和平”在学理上的本质内涵，祭出“积极和平主义”大旗。岸田政府继续策略性使用“和平国家”工具，推出“岸田和平愿景”。[1] 日本“全球南方”政策文件也指出，“战后近 80 年来，日本始终坚定地走在和平国家的道路上，致力于维护人的尊严，使人民能够享受和平、稳定和繁荣。”[2] 有日本学者认为，这一独特叙事和信誉资产应得到充分利用，不仅适用于外交和安全保障领域，也应在企业海外拓展等民间层面上加以运用。[3]

实践中，日本将建构“基于法治的、自由开放的国际秩序”作为确保战后日本“和平国家”特质，实现经济繁荣、社会稳定的保障，并在外交话语体系中反复强调自身关切点，如有关国际秩序的“法治”、有关经济社会发展的“繁荣”“人的安全与尊严”、有关联合国安理会改革及面向“全球南方”提出的“共创”理念等。日本试图通过在各层级国际场合反复宣介自身主张，实现对“全球南方”发展方向的引领与塑造。例如，日本在与东盟关系的外交叙事中称，“日本希望与作为全球增长中心的东盟一道，共同创造未来、守护未来，携手践行自由、民主、法治等共同原则。”[4] 在与印度的关系中，日本更是以所谓“民主”“法治”“规则”等包装双方的国际秩序观。对非洲，日本声称，“要实现非洲及世界的和平与繁荣，必须维持和强化基于规则、自由开放的国际秩序。”[5]

---

［1］ “岸田和平愿景”包括五点内容：维护并加强“基于规则且自由开放”的国际秩序，尤其是着力推动“自由开放”的“印太”地区；加强安全保障，从根本上加强日本的防卫能力，并加强日美同盟以及与“志同道合”国家的安全保障合作；为实现“无核武器的世界”开展务实工作；以推进联合国安理会改革为首，加强联合国的机能；加强经济安全保障等新领域的国际合作。参见“亚洲安全会议（香格里拉对话）岸田总理主旨演讲”，日本国首相官邸，2022 年 6 月 10 日，https://www.kantei.go.jp/cn/101_kishida/statement/202206/_00001.html。

［2］ 『グローバルサウス諸国との新たな連携強化に向けた方針』。

［3］ 石附賢実、『グローバル・サウスと日本～国際秩序の道標』、2024 年 4 月 1 日、https://www.dlri.co.jp/files/dlri/327242.pdf。

［4］ 「第 27 届东盟—日本首脑会议」、2024 年 10 月 21 日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/rp/pageit_000001_01135.html。

［5］ “Opening Speech by Prime Minister KISHIDA Fumio at the Opening Session of the Eighth Tokyo International Conference on African Development (TICAD8),” August 27, 2022, https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100386392.pdf.

（四）以“人的安全”理念为抓手建构有利的舆论氛围

“人的安全”是联合国 1994 年在《人类发展报告》中正式提出的概念，日本将其纳入本国外交理念，逐渐打造为宣介外交政策及行动的重要用语，以彰显日本作为“和平国家”将超越国家层面而致力于实现“人的安全”的国际贡献。虽然迄今各界并未就“人的安全”内涵与外延达成学理共识，这种模糊性反而为日本提供了弹性操作空间。岸田政府拓展了“人的安全”范畴，将“人的尊严”囊括其中。《加强与全球南方国家新伙伴关系的政策》声称，战后日本“致力于维护人的尊严，使人们能够享受和平、稳定与繁荣”；日本政府开发援助秉持“人的安全”原则，为克服全球脆弱性、解决全球问题作出贡献，并为支持各国经济增长发挥了作用；日本未来将继续致力于“在基于法治的、自由开放的国际秩序下，构建一个和平、稳定、繁荣的国际社会，这不仅是为了保护最脆弱国家和‘人的尊严’，而且直接关系到日本的国家利益”。[1]

在外交实践中，日本反复宣传为“人的安全”作出的贡献，这成为日本推销“全球南方”战略的重要抓手。《日本—东盟友好与合作共同愿景声明》称，双方将“努力共创一个繁荣、可持续、多元、包容、有韧性、自由和公平的经济与社会，共同应对各种共同的经济与社会挑战，确保‘人的安全’”。[2]在日印关系中，日本虽然未明确将“人的安全”嵌入外交话语，但岸田在“印太新计划”中提出，在解决全球问题过程中，“采取以‘人’为中心，而不局限于国家层面的方法也很重要。个人的生存、福祉和有尊严的生活是世界任何地方都应该追求的目标。国家的繁荣离不开人民的繁荣。日本将通过外交努力，为实现这一目标创造必要的条件。”[3] 在其他双多边外交场合，日本也积极宣扬其关于“人的安全”的外交理念，以营造日本作为国际事务参

---

［1］『グローバルサウス諸国との新たな連携強化に向けた方針』。

［2］“Joint Vision Statement on ASEAN-Japan Friendship and Cooperation—Trusted Partners.”

［3］Fumio Kishida, “The Future of the Indo-Pacific—Japan’s New Plan for a ‘Free and Open Indo-Pacific’—‘Together with India, as an Indispensable Partner’.”

与者和贡献者的形象。

对内，日本也积极宣介“人的安全”理念，争取国内民众对“全球南方”战略的支持。日本对内宣传的手段是利用普通民众的同理心，通过话语转换使其对“全球南方”国家民众产生共情。这一政策营销策略产生了显著成效，使日本的国际活动获得国内民众的普遍支持，为包括“全球南方”战略在内的对外战略提供了有利的民意基础和舆论环境。

二、日本“全球南方”政策的战略目标

维护和扩大国家利益是任何国家外交战略的出发点与落脚点。对于日本而言，“全球南方”战略的相关政策是“基于现实国家利益的外交”[1] 版图中新的重要拼图与工具之一。日本《国家安全保障战略》将国家利益界定为：维护国家和平与安全，继续推动日本及其国民“受到世界尊敬及好感”；实现日本及其国民的进一步繁荣，构筑日本与其他国家“共存共荣”的国际环境；维护基于普遍价值观的国际秩序，特别是在“印太”地区维持并发展自由开放的国际秩序。[2] 这基本囊括了日本“全球南方”政策的总体战略目标。

（一）提升日本的国际地位与政治影响力

在尊崇西方权力观的日本视野中，“受到世界尊敬及好感”意味着确立“大国地位”，也等同于提升国际地位与影响力。获得“全球南方”国家的“尊敬及好感”对经济科技实力较强的日本而言较为容易，因此强化与“全球南方”国家的合作可助力日本“大国梦”变现。不过，赢得“尊敬及好感”并非日本“全球南方”战略独有的目标，而是日本对外战略的持久追求之一，“全球南方”只是为日本追求“大国地位”提供了新的认知框架与政策工具，成为日本拓

［1］「第二百十三回国会における岸田内閣総理大臣施政方針演説」、2024 年 1 月 30 日、https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2024/0130shiseihoshin.html。

［2］国家安全保障会議、『国家安全保障戦略について』、2022 年 12 月 16 日、 https://www.cas.go.jp/jp/siryou/221216anzenhoshou/nss-j.pdf。

展国际影响力的新战略空间。同时，与具有群体性特征的“全球南方”加强接触与合作，更能体现日本致力于提升国际地位的外交努力。

在国际政治的无政府状态中，获取大国地位的路径包括使用武力在战争中获胜，使他国承认其政治地位；为他国提供安全保障，换取被保护国的政治认可与尊重；为他国提供安全保障之外的其他援助，换取受援国的政治尊重及国际地位。二战后，日本获得“世界尊敬”的主要途径是为他国提供安全保障外的其他援助，其落实“全球南方”战略的具体举措也突出强调政府开发援助的作用。政府开发援助是带有政治性质的经济工具，在具体实践中，以日本经济实力为基础，以日本与受援国间影响与被影响、控制与被控制的关系为保障，[1] 实质在于以经济利益输送换取政治地位的提升。[2]

争取“全球南方”国家的支持，还有助于日本推动联合国安理会改革，实现其“入常梦”。“入常”是日本“大国梦”的重要内容与目标，也被日本视为“大国地位”的重要标志。因此，成为安理会常任理事国是冷战后日本整个外交战略的核心目标之一，[3] 虽然在行动上出现过间断性弱化，但日本从未彻底放弃“争常”的外交努力。乌克兰危机升级后，日本更以俄罗斯作为安理会常任理事国“失职”为借口，积极推动安理会改革，致力于达成“入常”目标。在一国一票的联合国大会中，得到数量占优的“全球南方”国家支持对日本“入常”具有重要现实价值。同时，加强与“全球南方”，特别是具有重要影响力的“全球南方”国家间的关系，对日本提升在日美同盟框架内的地位，增强战略自主性与对美议价能力，对冲美国政府更迭、战略重点调整等可能造成的冲击也具有重要政治意义。

---

［1］ 国晖：《“印太战略”背景下的日本区域性援助竞争》，《当代亚太》2022 年第 6 期，第 143 页。

［2］ 陈小鼎、张涛：《世界政治极端化态势下区域公共产品的供给困境及中国对策》，《国际安全研究》2024 年第 6 期，第 31-51 页。

［3］ 李建民：《“普通国家”目标与日本对联合国外交》，《当代亚太》2004 年第 7 期，第 10 页。

（二）维护日本界定的“和平与安全”

日本加强与“全球南方”的关系，还有提升其维护国家安全能力与质量的考量。日本《国家安全保障战略》设定的安全目标是：（1）维护国家主权和独立，保护日本领土及国民生命和财产安全；（2）营造有利日本经济增长的国际环境；（3）实现国际关系的新平衡，特别在“印太”地区；（4）在应对全球性问题、制定国际规则等领域推动多边合作，实现国际社会“共存共荣”的环境。[1] 由此可见，日本的安全目标既包括传统安全领域，也涵盖非传统安全领域，达成安全目标的路径亦与之相匹配。

在传统安全方面，日本提出基于自身防卫力、强化日美同盟、与“志同道合”国家合作等路径，而所谓“志同道合”国家就包括部分作为“全球南方”的东盟国家，特别是南海周边与中国存在争端且主动激化矛盾的菲律宾、越南等，也包括日本“印太战略”极为重视、对日本需求积极回应的印度。

鉴于非传统安全领域的挑战具有跨国性、跨域性、多元性、复杂性等特点，日本《国家安全保障战略》指出，“日本的国家安全只有在国际社会的和平与稳定之下才能实现。为了实现与国际社会的共存共荣，日本将以与其国际地位、经济和技术能力相称的方式开展国际合作”；气候变化、传染病、能源与粮食安全、环境等全球性问题直接或间接影响日本国家安全，日本不仅要扩大与盟国和志同道合国家的合作，还要与更多国家开展合作，强化应对这些问题的国际努力。[2] 因此，在国家安全已超越传统安全范畴的背景下，以具有针对性的战略举措加强与“全球南方”国家的合作，应对全球性挑战，对日本国家安全而言具有重要意义。

（三）确保经济繁荣与安全

日本的经济利益包括确保本国经济繁荣与安全，构筑与其他国家“共存共荣”的国际环境，实质是提升日本在国际经济秩序调整以及未来新经济形

---

[1] 国家安全保障会議、『国家安全保障戦略について』。

[2] 同上。

态形成过程中的影响力。确保经济繁荣始终是日本重要国家利益之一，也是日本外交战略的一个主要目标；经济安全则是20世纪80年代日本综合安全保障战略中提出的问题之一，但在当时未成为政策焦点。随着美国将“经济安全就是国家安全”[1]奉为行动圭臬，深度推进经贸关系政治化、安全化，确保经济安全甚至超越经济繁荣成为日本外交战略的重要影响因素。

加强与“全球南方”的合作可助力日本经济转入增长、繁荣轨道。经济泡沫破灭后，日本经济陷入长期低迷状态，一个重要原因是人口老龄化造成发展及消费动力欠缺，国内市场处于饱和状态。短期内，日本少子化老龄化的发展趋势难以改变，国内市场消费能力难以带动经济发展；企业盈余主要用于维持日常运行，扩大投资或重新投资的欲望不足；实际工资出现下降趋势，进一步抑制消费热情，与经济低迷形成恶性循环。与日本经济现状形成鲜明对比的是，“全球南方”国家的经济发展拥有巨大潜力：人口规模继续呈现扩大趋势，为经济增长提供了重要的人口储备；随着经济总量及质量的提升，“全球南方”将创造更为庞大的消费市场，拓展“全球南方”市场有助于提升日本供应链韧性与安全；“全球南方”多为资源丰富的国家和地区，加强与“全球南方”合作有助于日本资源能源及关键矿产的安全供应。因此，进一步开发、整合“全球南方”的市场、资源和人力资本潜力，加强与“全球南方”国家的经济和发展合作，将为日本经济发展注入新动力，对支撑日本经济大国地位具有重要意义。

与“全球南方”协力解决其发展障碍，还有助于维护日本经济安全。“全球南方”国家存在巨大发展潜力，也面临诸多发展障碍，这将限制日本在“全球南方”进行经济扩张的规模与质量。辩证地看，这些障碍也为日本提升影响力、拓展市场提供了新的机会与空间。因此，构筑有利于日本经济发展的、与其他国家“共存共荣”的国际环境，成为日本“全球南方”战略的目标之一。“全球南方”国家既面临经济发展滞后、基础设施薄弱、科技教育水平不高、社

[1] The White House, “National Security Strategy of the United States,” December 2017, https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf.

会发展机制欠成熟等传统障碍，也面临伴随经济全球化产生的流行病、气候危机、环境灾难等非传统安全困境，还有数字经济发展不平衡导致的“全球南方”与发达国家间的技术鸿沟、数字鸿沟等新型挑战，这些将在有形无形中阻碍日本企业深入参与“全球南方”战略的实践进程。为此，日本在新版《开发合作大纲》中提出，将利用政府开发援助帮助发展中国家强化经济韧性、提升供应链多样性、增强资源开发可持续性、推动技术研发合作、完善投资环境、增加粮食生产等，增强其应对发展挑战的能力。[1] 加强与“全球南方”国家在人才培养、可持续发展等方面的开发合作，提升相关国家的政治社会治理水平与能力，有助于创造繁荣稳定的国际环境，确保日本资源、能源、粮食的多元安全供给及海运航道安全，降低对所谓“特定国家”的经济依赖，确保日本经济安全与稳定发展。

（四）维护美西方主导的所谓“基于普遍价值观”的国际秩序

维护美西方主导的国际秩序是日本国际秩序观中的普遍性表达，也是与美西方进行战略对接的外交话术。现实中，日本在国际秩序方面的利益追求主要集中于确保日本在“印太”地区的优势地位。深受美西方权力政治观影响的日本领导人从权力的零和性质出发，在政策实践中将确立日本优势地位的途径设定为相辅相成的两个侧面：巩固和强化包括日本在内的美西方的国际权力，与此同时弱化中国的国际影响力。

发挥日本的独特优势，“引领实现一个以协调而非分裂和对立为基础的国际社会”，[2] 是日本“全球南方”战略的目标之一，实质是借助“全球南方”的力量修复、巩固美西方主导的国际政治经济秩序。美国挑起针对中国的大国竞争以来，日本充分认识到，国际社会面临分裂的风险预期。乌克兰危机升级后，以美国为首的西方迅速达成战略共识，将俄罗斯界定为“侵略者”，

［1］『開発協力大綱～自由で開かれた世界の持続可能な発展に向けた日本の貢献～』、2023 年 6 月 9 日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100514690.pdf。

［2］「グローバルサウス諸国との連携強化推進会議（第 1 回）議事要旨」、2023 年 10 月 17 日、 https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/global_south/dai1/gijiyousi.pdf。

乌克兰则被视为抗击“侵略”、维护“西方民主”的“前线英雄”。实践中，美西方对俄罗斯发起极限制裁，同时对乌克兰进行全方位援助，制裁俄罗斯成为美西方在各领域协调行动的“政治正确”纲领。在美西方各国在乌克兰危机中迅速“站队”的同时，中国等未加入相应阵营的国家被归入以“威权主义”为底色的“集体东方”，而被美西方视为民主国家、但又未加入对俄制裁行动的国家，如巴西、印度等，则被定位为“全球南方”国家。面对美国主导的分裂国际社会的战略举动，日本称“必须把握国际社会发生重大变化的历史转折点，确保国家和国民的和平、安全与繁荣，维护和加强以自由、民主、人权、法治等价值和原则为基础的国际秩序，积极构建和平稳定的国际环境。”[1]

日本维护所谓“基于价值观和规则的国际秩序”的首要目标是确立在“印太”地区的优势地位，这也是其“大国梦”的重要内涵。日本2016年提出“自由开放的印太”后，逐步充实、落实并积极向国际社会宣介这一概念，致力于将其打造为日本在“历史转折期”拓展国际影响力的重要抓手。在日本“全球南方”的梯次性战略规划中，“印太”地区也是重点投入建设的区域。2023年，日本又将“印太”抽象为一种“方法”，认为其在建设与东盟关系的实践过程中取得了成功，并可被应用于构建与“全球南方”的关系；同时，日本也试图引导G7认同以“印太方法”构筑与“全球南方”国家的关系。[2]日本对“印太”的推广从概念到实践，再将其抽象为“方法”及在“全球南方”的实践，充分体现了其试图塑造“印太”地区权力格局，并引领“全球南方”发展轨迹的政治欲望。

中国超越日本成为全球第二大经济体后，打压、弱化中国便成为日本的战略追求之一，这被日本视为实现“大国梦”、巩固美西方主导的国际秩序

---

［1］ 外務省、『外交青書2024』、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2024/pdf/pdfs/1_2_1.pdf。

［2］ 「日経フォーラム第28回『アジアの未来』晩さん会　岸田総理スピーチ」、2023年5月25日、https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2023/0525speech.html。

等目标的战略刚需。岸田污称，“中国对国际秩序的愿景和主张与我们不同”，日本“应该通过综合国力，及与盟友和志同道合国家的合作”来应对中国带来的挑战，确保“中国遵守既定的国际规则，不能也不会以违背这些规则的方式改变国际秩序”。[1] 日本在“全球南方”的战略部署之一，就是将中国从“全球南方”中剥离。为此，日本在意识形态上将中国界定为“威权主义国家”，外交上将中国抹黑为“以实力改变现状”等，将中国建构为“全球南方”的对立面。为应对所谓的“中国威胁”，日本积极拉拢“全球南方”国家，特别是菲律宾、越南、印度尼西亚、印度等中国周边国家，试图构建针对中国的准联盟体系。面对非洲、拉美等距离较远且中国影响力较大地区的国家，日本则搬弄污蔑性话语，如“债务陷阱”“经济胁迫”“投资不透明”等，试图制造中国与当地国家间的矛盾，分化中国与非洲、拉美等地区国家的关系。在抹黑中国形象的同时，日本自我标榜为“人的安全”的提供者、高质量基础设施的供应者等，为扩大自身影响力摇旗造势。

三、日本“全球南方”战略的实践限度

在“全球南方”成长为国际政治重要博弈力量的背景下，日本主动应对，推出相应战略规划，旨在借力“全球南方”推进日本“大国梦”的既定政治议程，激发日本经济活力，并修复、巩固美西方主导的国际秩序。客观而言，日本推进以政府开发援助为主要政策工具的“全球南方”战略，将对有关国家的经济发展、社会稳定、环境治理等产生一定积极效应，也将有助于激活陷入长期低迷状态的日本经济。但受若干主客观条件制约，日本“全球南方”战略将难以完全达成预期目标。

（一）日本与“全球南方”国家的战略目标存在原则性分歧

日本的战略目标之一是维持并巩固被其视为国家利益有机组成部分的、美西方主导的国际秩序，这一秩序的本质是以权力为核心价值追求、按照权

[1] 「ジョンズ・ホプキンス大学高等国際関係大学院における岸田総理スピーチ」。

力进行利益分配的等级制结构。在美西方价值理念中，权力是零和的，因此在美西方主导的国际秩序结构中，位于不同层级的国家之间利益是对立、难以兼容的。日本基于西方发达国家的自我定位制定“全球南方”战略，决定了其是以西方国家的视角规划与“全球南方”的关系，目的在于借助“全球南方”的力量解决，至少是缓解西方发达国家面临的国际难题与外交挑战（如堵住对俄制裁的缺口，实现对俄战略围困），进一步巩固现存秩序结构，而非从根本上解决“全球南方”面临的社会发展困境，如粮食问题、卫生问题、环境问题等，这种工具性决定了其政策的权宜性。

同时，日本将美西方组成的 G7 视为国际秩序的领导者和主导者，试图将“全球南方”纳入西方阵营。这种思维模式将冷战式的阵营对抗固化，服务于应对所谓“威权主义阵营”的“威胁与挑战”，而视“全球南方”为与“威权主义国家”争夺权力的角斗场。日本“全球南方”战略的深度推进无疑将加剧国际局势的紧张态势，加大“全球南方”国家的“选边”压力，违背“全球南方”以推动经济社会发展为核心目标的利益诉求。

作为一个涵盖世界不同地区、不同发展阶段国家的庞大群体，“全球南方”各国对国际秩序的诉求存在差异，但共同点是改变美西方主导的、对“全球南方”构成系统性不平等乃至剥削的国际秩序，并渐进实现以发展为核心价值诉求的、更为公正合理的国际秩序。冷战期间的“全球南方”主要作为“中间地带”而存在，是冷战秩序的解构者和国际秩序进步的施动者：政治上反对殖民主义、帝国主义和霸权主义，经济上推动非殖民化及和平发展，外交上奉行中立主义和不结盟政策。随着全球化的深度推进，“全球南方”更为积极地推动构建多边兼容、运转有效的国际制度；遵循多样共存、交融共享的行为规范；做多边制度的维护者、国际规范的缔造者、权力共生的拥护者，致力于实现制度互商、规范互融、权力共享，[1] 以和平手段推动国际

[1] 王明国：《从边缘性反抗到结构性重塑：“全球南方”与国际秩序转型》，《太平洋学报》2024 年第 5 期，第 21 页。

社会的渐进性变革与发展进步，构建一个能给自身带来不同战略选项的多极化世界。[1]“全球南方”的历史身份及现实发展障碍推动其谋求校正当前国际秩序中的不公正因素，而这与日本的国际秩序观及目标存在原则性分歧。

（二）日本实力与其“全球南方”战略目标不匹配

日本经济力量难以支撑其“全球南方”战略的全面落实。经济泡沫破灭后，日本经济一直处于低迷状态，增长较为缓慢。1990—2023 年，日本 GDP 平均实际增速只有 1.0%，多个宏观经济指标同时陷入长期疲弱，物价水平、股票价格和房地产价格等均处于持续性通缩状态。[2] 为摆脱通缩，日本自 2012 年起实行负利率政策，试图用超宽松货币政策刺激日元贬值，进而拉动日本经济走出困境，但这种“发钞”方式给日本政府和企业留下庞大债务，且未能达到激活经济的目的。数据显示，2024 年 1—9 月，日本企业破产数量为 7294 例，同比增加 19.0%。[3]

日本经济长期低迷的原因是结构性的，难以扭转的少子化老龄化态势使日本潜在经济增速急剧下降，[4] 严重恶化了经济增长预期，极大弱化了资本对日本市场的信心，形成经济失速与信心低迷间的恶性循环怪圈。2023 年，日本实际 GDP 增长率为 1.9%，名义 GDP 增长率为 5.7%，但名义 GDP 规模比 2019 年下降 17.3%；而同期美国 GDP 增长 26.0%，中国增长 23.4%，德国增长 13.9%。这使得日本名义 GDP（4.21 万亿美元）低于德国（4.46 万亿美元），世界排名降至第四。[5] 日本经济的整体低迷状态极大拉低了其对外投资能力

---

[1] 徐秀军、沈陈：《“全球南方”崛起与世界格局演变》，《国际问题研究》2023 年第 4 期，第 70 页。

[2] 闫坤、周旭海：《日本经济低迷三十年：特征事实、政策应对与启示镜鉴》，《财经问题研究》2024 年第 6 期，第 15-30 页。

[3] 何诗霏：《提振经济，日本首相石破恐难“天惊”》，《国际商报》2024 年 11 月 1 日，第 4 版。

[4] 陆旸、蔡昉：《人口结构变化对潜在增长率的影响：中国和日本的比较》，《世界经济》2014 年第 1 期，第 5 页。

[5] 李清如：《国际变局下日本经济形势分析与展望》，《东北亚学刊》2024 年第 2 期，第 67 页。

与融资水平，使其对“全球南方”开发合作、投资贸易及援助的承诺大打折扣。同时，日本非善意、竞争性的对“全球南方”投资援助也可能引发“战略透支”，在投资援助承诺与经济负担之间形成恶性循环。

此外，自安倍晋三 2020 年退职以来，日本已出现三位首相，政局有可能再次进入动荡期，这将冲击经济政策的稳定基础，进一步降低企业扩大投资的信心。2024 年 10 月众议院选举中，自民党与公明党组成的执政联盟未能获得众议院半数议席，这是自民党自 2009 年以来首次未能单独获得过半席位。这将使自民党政府在国会通过包括经济政策在内的相关政策面临更大不确定性，进而影响日本经济增长的稳定预期。与此同时，在国内国际形势均面临重大变化的背景下，日本各领域支出将大幅提升。为实现“大国梦”，日本致力于打造自主防卫力，将逐步把防卫支出比重提升至 GDP 的 2%，在特朗普政府不断要求盟国增加军费的压力下，这一占比料将继续提高。此外，因应人口老龄化，政府医养支出将不断增加；为鼓励生育，政府将加大对养育家庭的支持力度等。这些都将牵制日本对“全球南方”战略的资源配置比重。

（三）日本与“全球南方”国家处理国际矛盾争端的路径不同

作为二战战败国，日本并未从根本上致力于以和平手段解决国际争端，而是积极追随美西方，认同以暴力工具、武力威慑等应对国家间的矛盾和冲突，甚至将暴力冲突视为推动国内政治议程的工具。这意味着，日本为达成以自主防卫为核心的“大国化”目标，有可能主动制造紧张局势。海湾战争期间，日本以经济支持而非派出军事人员的方式参与战争，未得到受援国公开致谢，这成为其推动海外派兵的重要借口。此后，日本对内致力于推动自卫队海外派遣的政治努力，对外主动在周边挑动或激化矛盾事端，为使用军事力量制造借口。日本于 2014 年以内阁决议的政治途径解禁集体自卫权，在二战结束 70 周年的 2015 年完成配套安保法，以“曲线修宪”方式完成集体自卫权的法理解禁，为其以武力解决矛盾争端提供了法律及政治前提。

现实中，日本积极推动双多边关系的同盟化、安全化，对被其视为“安全威胁”或“战略挑战”的国家进行政治围堵与军事威慑。在朝鲜半岛问题上，

日本强化与美国、韩国的军事安全关系，而非采取和平手段推动局势降温。针对中国，日本更是极力通过内外制衡方式阻遏中国崛起进程：对内推动构筑“可战”的政治法律体制，建设“能战”的防卫能力；对外将北约力量引入亚太地区，试图构建“亚太版北约”等安全关系网。乌克兰危机中，日本积极“站队”美西方，甚至以此次冲突为契机，向直接冲突国提供防卫装备援助，并以“今日乌克兰，明日东亚”混淆国际视听，通过“政府安全保障能力强化支援”机制（OSA）扩大防卫装备出口范畴。这些都表明，在面对国际矛盾与争端时，日本并未积极致力于以政治手段为局势降温、为和平解决争端创造条件，而是以军事安全手段等对抗性方式进一步激化矛盾，为其既定的“大国梦”议程制造外部借口。

与之相反，多数“全球南方”国家普遍支持和平解决矛盾争端，反对暴力冲突，主张将经济发展而非安全作为国际事务的核心议题，降低安全议题对国际合作动能的消耗。在对发展道路的长期探索中，“全球南方”国家逐步摆脱美西方为欠发达国家“定制”的“信息茧房”，实现了政治觉醒，意识到其面临的欠发达困境是美西方殖民、掠夺等暴力干涉造成的。它们不断寻找适合自身发展的政治经济模式，推动变革不公平、不合理的等级性国际秩序，努力为自身发展创造更为适宜的国际环境。同时，“全球南方”和平发展的经验也是对国际政治理论发展进步的重大贡献，摆脱西方传统发展模式以掠夺、扩张、殖民等暴力方式实现资本积累与增殖的窠臼，破除美西方权力政治观中“国强必霸”的认知，强化了国际体系“谋发展、求增长、共合作”的经济属性。[1]

“全球南方”的国际影响力来自其经济发展成就，其对国际事务的参与也依赖经济路径，即维护政治独立的同时，谋求经济社会发展，并以经济等和平手段协调自身与外部世界的关系，致力于弱化双多边关系中的军事安全

[1] 徐飞彪、王友明、翟崑等：《“大金砖”与“全球南方”：合作、治理与变革》，《俄罗斯东欧中亚研究》2024 年第 3 期，第 1-43 页。

因素，争取不附加政治条件的外部援助，解决本国发展进程中面临的经济技术难题。但在相互依赖关系安全化观念的主导下，日本的对外经济政策已异化为遏压和剥夺对手国家发展权、获取对他国政治权力、推动国际社会阵营化的工具。

（四）与周边国家的矛盾制约日本对“全球南方”的资源投入

地理禀赋是影响国家综合实力的重要因素。国家能力的投射范围受到地理距离的极大约束，一国所在地区的稳定性对其外交能力的发挥具有重要影响。如果一个国家所在的地区内耗不断，它必将无力应对其他地区事务，一个在本地区都不能建立稳定秩序的国家难以赢得其他地区国家的认同，[1] 也较难与其他地区国家构建积极、稳定且可预期的关系。

日本致力于以东南亚地区作为其“大国梦”的战略根据地，但日本的周边秩序却处于“空心化”的非稳定状态，其与周边国家间的关系充满不同性质的矛盾与挑战。在日韩关系中，虽然短期内韩国在政治权力驱使下再次与日本就双边关系中的诸多矛盾达成妥协，但两国在领土问题上没有退让空间，民间在历史认识问题上也远未达成彻底和解与相互释怀。战后日韩关系的历史进程表明，既有矛盾是两国关系中的“非定时炸弹”，存在随时引爆进而破坏脆弱互信的可能。日朝间尚未建立外交关系，遑论朝鲜支持日本构建地区秩序的企图。日本虽然与俄罗斯建立了外交关系，但尚未签署和平条约，两国在法理上仍处于“战争状态”。日俄间存在深度战略互疑，俄将日视为美国在亚太地区遏制俄的战略前沿与政策工具，日则视俄为安全威胁。此外，日俄间存在领土争端，这也是两国未能就和平条约达成共识的根本障碍。日本在乌克兰危机中“选边站队”，在加剧与俄既有矛盾的同时，也为日俄关系改善增添新的障碍。

受西方权力政治观的影响，日本将中国视为地区主导权的挑战者，其

[1] 唐世平：《国际秩序变迁与中国的选项》，《中国社会科学》2019 年第 3 期，第 198 页。

2022 年底修订的《国家安全保障战略》更是将中国定位为“最大战略挑战”。在历史认识、领土争端等旧有问题上继续挑衅的同时，日本还不断制造两国间新的矛盾和冲突：联合美国等盟伴国家插手台海问题，干涉中国内政；搅局南海问题，扰乱中国周边局势；积极配合美西方的“去风险”论调，推动相互依赖泛安全化。日本的种种做法给中日关系改善制造新的壁垒，使两国关系长期在低谷徘徊。

日本同周边国家的分歧与矛盾将极大消耗其外交资源，使其难以建立向全球拓展影响力的稳固后方。此外，日本短期内难以超越的价值观桎梏，将限制其“全球南方”战略的成效。基于独特的历史经历，“全球南方”国家普遍崇尚主权独立与领土完整等基本国际规则，具有强烈的自主意识，坚持走符合自身国情的发展道路，反对外部力量干涉内政。日本在落实“全球南方”战略过程中，极力将“法治”“秩序”“海洋安全”“经济安全”等嵌入双多边合作，但对于以经济发展、社会进步为核心追求的“全球南方”而言，这种外部植入的价值观议题并非首要关切。同时，日本将“全球南方”纳入美西方价值轨道的战略目标也不符合世界多极化的历史发展潮流，这决定了其战略企图最终难以完全达成。2022 年日本外务省对南非、肯尼亚、科特迪瓦三国进行的民意调查结果显示，63% 的受访者认为中国是其所在国家目前的重要伙伴国，只有 25% 的受访者选择日本；50% 的受访者认为中国是其所在国家未来的重要伙伴国，只有 31% 的受访者选择日本。仅 4% 的受访者认为日本是最值得信赖的国家，而 26% 的受访者选择中国。[1]

四、结语

百年变局加速演进背景下，“全球南方”的战略影响力不断提升，引领乃至塑造“全球南方”的发展成为大国外交的新议程。“全球南方”兴起产

[1] 外務省、『海外における対日世論調査（2022 年度）』、https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100510000.pdf。

生的新战略空间成为包括日本在内的美西方进行国际政治权力博弈的重要场域。日本的“全球南方”战略服务于其“大国梦”的既定政治议程，其对美西方主导国际秩序的极力维护也同样出于助力“大国梦”的考量。美西方主导的国际秩序本质上是以零和性权力竞争为核心价值追求的等级制结构，“全球南方”是这一等级制秩序的组成部分，也是该秩序的解构者。这意味着，日本试图借“全球南方”力量修复巩固美西方主导的、以权力为保障的国际秩序，是违背历史发展潮流之举。因此，日本附带价值观和意识形态愿景的“全球南方”战略将难以达成其多重战略期待。

需要注意的是，日本的“全球南方”战略短期内将在部分国家产生符合其预期的政策效应，这将在一定程度上解构“全球南方”的身份认同与共同利益诉求，也将加剧国际社会的阵营化趋势。中国作为最大的发展中国家及“全球南方”的一员，应积极整合与引领“全球南方”以共享性发展为核心价值追求的共同战略目标，在实践中强化基于历史、现实、未来的“共有认知”，通过“互动实践”[1]追求认知和利益的“互构”，为“全球南方”未来的发展与合作赋能。

【责任编辑：吴劭杰】

[1] 范和生、王燕：《“全球南方”崛起下中拉合作的新进阶》，《国际展望》2024 年第 3 期，第 135 页。

Abstracts

Chinese Modernization and Its Contribution to World Modernization: Realistic Foundation, Policy Logic, and Contemporary Practices

ZHU Xu & HAN Wenchao

Chinese modernization constitutes both an essential component and a primary driving force of global modernization, laying the realistic foundation for China to contribute to the world's modernization process. Its fundamental views, methodologies, and practical principles closely align with the broader trajectory of world modernization. Building on this foundation, Chinese modernization promotes a new order for global modernization centered on genuine values, fosters a landscape that is equal, open, diverse, inclusive, and beneficial for all, and advances a model that integrates material and spiritual progress. It also offers an ecological paradigm and contributes to the external conditions necessary for peaceful development. Together, these dimensions form a systematic policy logic. In recent years, China has proposed and implemented the Global Security Initiative, the Global Development Initiative, and the Global Civilization Initiative, actively participating in and contributing to world modernization through peaceful development, mutually beneficial cooperation, and the pursuit of shared prosperity.

Towards a China-Central Asia Community with a Shared Future: Connotations, Progress, and Paths for Improvement

TANG Zhongchao

Since its proposal in 2022, the concept of a China–Central Asia community with a shared

future has been continuously enriched, receiving unanimous recognition and support from the five Central Asian countries. This initiative establishes a new and ambitious vision for China–Central Asia relations. Over the past three years, bilateral ties have been comprehensively upgraded, multilateral mechanisms have steadily improved, with new outcomes especially from Belt and Road cooperation. The remarkable results are jointly driven by top-level strategic guidance, strong complementarity of interests, and favorable conditions for cooperation. Looking ahead, China–Central Asia cooperation faces several challenges, including an unfavorable international environment, intensifying major-power competition in the region, and difficulties in upgrading cooperation. China and Central Asian countries should work together to enhance strategic mutual trust, promote common development, strengthen security cooperation, and foster closer people-to-people ties, thus advancing a more cohesive community with a shared future.

The Dual Constraints and Pathways to Enhancing Digital Competitiveness of the Global South

XU Xiujun & JIN Qixuan

With the advancement of digital technologies, human society is rapidly entering the digital era. Digital competitiveness is primarily based on digital advantages, which includes technological and empowerment domains. However, the digital competitiveness of the Global South faces both internal and external constraints. Internal constraints arise from the overall lag in digital infrastructure construction, insufficient capacity building in digital skills, and the development and governance deficits of the digital economy within the Global South, reflecting its weak foundation in digital competitiveness. External constraints mainly stem from the monopolistic control of digital technologies by Western countries and their dominance over the rules governing the digital economy and digital trade, which hinder the enhancement of the Global South's digital competitiveness. The Global South countries can gradually overcome these existing constraints by continuously

improving digital infrastructure construction, promoting research and innovation in digital technologies, accelerating the deployment of digital technology applications, deepening South-South digital cooperation, and actively participating in global digital governance. These efforts will progressively enhance their digital competitiveness and facilitate their leap forward in digital transformation.

Overstretch of Geopolitical Logic in International Politics and Its Implications

XU Ruojie

The overstretch of geopolitical logic stems from the intensifying major-power strategic competition and the profound transformation of the international order, with its defining feature being the excessive use of geopolitical concepts. In contemporary international relations, it is typically manifested as a political phenomenon, a foreign policy orientation, and a strategic tool for narrative competition. It is shaped collectively by a new configuration of major-power rivalries, shifting political and social ideologies, and evolving trends in geopolitical scholarship. The broadening scope and escalating intensity of geopolitical competition have posed challenges to global security governance, undermined the openness and reciprocity of the international system, and generated a range of serious security risks. Western countries, particularly the United States, have overstretched the geopolitical logic to construct negative narratives and launch public opinion offensives against China, constituting a form of soft containment.

Russia's Global South Diplomacy: Perceptions, Practices, and Prospects

HAN Lu

Since the full-scale escalation of the Ukraine crisis, the strategic significance of the Global South to Russia has risen sharply. The Global South is now seen as a critical

partner in Moscow's efforts to overcome Western isolation, reshape the current international order, and promote a multipolar world. To this end, Russia has been actively engaging the Global South across multiple domains, which has, to some extent, helped Russia circumvent Western diplomatic containment and reinforce its influence in both global and regional contexts. Looking ahead, amid prolonged confrontation with the West, Russia is expected to redirect more political, economic, and diplomatic resources from the West to the South. However, due to its limited national capacity, fragile foundations for cooperation with the Global South, and constraints from major-power competition, Russia is unlikely to achieve deeper breakthroughs. Its broader strategic objective of accelerating the creation of a new international order in partnership with the Global South will remain difficult to realize.

New Features and Future Directions of the EU's Space Security Strategy

LIU Ying

As outer space becomes a new arena for strategic competition among major powers, it also brings increasingly prominent security threats and governance challenges. To address the militarization of space technologies, overcome the stagnation of space cooperation with Russia due to worsening relations, get rid of defense dependencies, and reverse economic decline, the European Union released its first Space Security Strategy at the end of 2023, followed by a series of new space-related policies and action plans. The new strategy marks the first official emphasis on the strategic security and defense dimensions of space activities, calling for strategic autonomy in space to strengthen the EU's hard power in space innovation and its voice in global space governance. However, the EU's current institutional framework is inadequate to address the growing space security threats. Strategic autonomy in space and internal consensus on space integration remain difficult in the short term. Setbacks in international cooperation may further hinder the strategy's implementation.

Japan's Global South Strategy: Policy Practices and Limitations

ZHU Haiyan

In response to the growing influence of the Global South in international politics, Japan has crafted an integrated approach to the Global South at the strategic level, with tailored policies for different geopolitical priorities. Economically, it leverages its Official Development Assistance as a major instrument to foster "partnerships for co-creation." Ideologically, it seeks to guide the Global South in aligning with its vision of international order through the promotion of shared values. In terms of diplomatic discourse, it employs the "human security" concept to shape a favorable public opinion environment. Japan's Global South strategy is designed to boost its global standing and political influence, support its ambition of becoming a major power, and safeguard what it defines as "peace and security." Besides, the strategy aims to revitalize Japan's economy and ensure its economic security, while restoring and reinforcing the Western-led international order. However, the strategy faces challenges due to differences between Japan and Global South nations in strategic goals and approaches to handling international disputes, limitations in Japan's national capacity, and its lingering disputes with neighboring countries, making it difficult to fully realize the intended objectives.